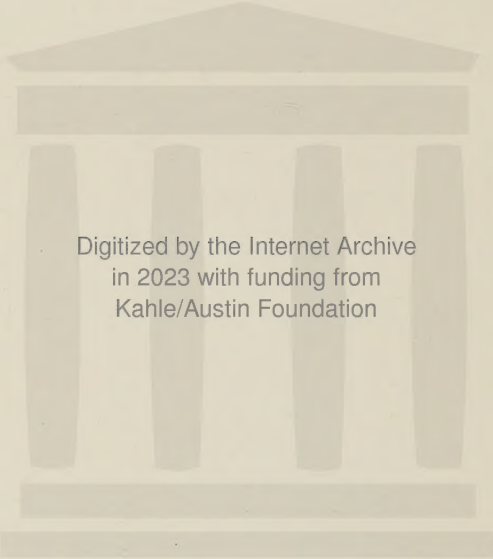


Argentina y la guerra por el Chaco Boreal

Luis A. Porcelli





Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
Kahle/Austin Foundation

Argentina y la guerra por el Chaco Boreal

Luis A. Porcelli

ACADEMIA
POLÍTICA

CENTRO DE INVESTIGACIONES POLÍTICAS

Argentina y la
guerra por
el Chaco Austral

BIBLIOTECA
POLITICA
ARGENTINA

Argentina y la guerra por el Chaco Boreal

Luis A. Porcelli


CENTRO EDITOR DE AMERICA LATINA

Dirección: Oscar Troncoso

Secretaría de redacción: Margarita B. Pontieri

Asesoramiento artístico: Oscar Díaz

Diagramación: Oscar Sammartino

Coordinación y producción: Natalio Lukawecki,

Fermín E. Márquez

© 1991 Centro Editor de América Latina S.A.

Tucumán 1736, Buenos Aires

Hecho el depósito de ley. Libro de edición argentina. Compuesto por Estudio Foto Arte, Francisco Carbonari 1767, Capital. Impreso en Carbet, La Rosa 1080 Adrogué, Prov. de Bs. As. Encuadernado en Haley, Av. Mosconi 640, Lomas del Mirador, Pcia. de Bs. As. Distribuidores en la República Argentina: Capital: Mateo Cancellaro e Hijos, Echeverría 2469, 5ª "C", Buenos Aires; Interior: Dipu S.R.L., Azara 225, Capital.

Impreso en febrero de 1991

ISBN: 950-25-1573-0-

INTRODUCCION*

A principios de los años 30, las dos naciones mediterráneas de Sudamérica, protagonizaron el conflicto bélico de mayor envergadura de este siglo.

En comparación con otras guerras contemporáneas, este enfrentamiento fue minúsculo; pero afectó profundamente a Bolivia y Paraguay, y a sus vecinos que también se vieron conmocionados. La reacción de éstos ante el hecho fue dispar.

Los soldados bolivianos y paraguayos hablaban en sus lenguas madres (quechua, aymará y guaraní) y no en el idioma oficial, el español¹. Este uso de lenguajes no oficiales es la muestra, quizás más acabada, de la composición social y el nivel de desarrollo en que estaban ambas sociedades.

El territorio del Chaco Boreal, teatro de las hostilidades, estaba deshabitado en casi sus dos terceras partes. Continúa hoy la no ocupación y la falta de explotación económica, que caracterizaba el inicio de la contienda; aunque ahora Bolivia y Paraguay conocen los límites de sus territorios.

A más de cincuenta años de la finalización de la guerra, no existe en el territorio disputado una sola ciudad que la cultura popular permita identificar y ubicar en el mapa; la muerte de más de cien mil hombres, tampoco abrió paso a una fuente de riqueza digna de ser mencionada, y que de

MAPA DEL CHACO BOREAL



REFERENCIAS

- +++++ FERROCARRIL A SANTA CRUZ
- + - + - + LINEA OCUPADA POR PARAGUAY - 14 DE JUNIO 1935
- LINEA OCUPADA POR PARAGUAY - 15 DE JUNIO 1932
- LIMITES INTERNACIONALES ACTUALES

alguna manera y en forma objetiva, le hubiera dado racionalidad económica al conflicto.

Paraguay hizo suyo jurídicamente una extensa zona de América del Sur, que históricamente solo había ocupado en forma parcial; Bolivia conoció los límites de sus pretensiones territoriales y dónde terminaba su espacio físico.

Para el mundo, los mapas políticos quedaron fijados y establecidos, y los vecinos supieron así con quiénes limitaban exactamente. Argentina era uno de los países que tenía frontera con el espacio en conflicto, aunque ignoraba cuál era su país limítrofe. También su élite económica y social poseía considerables intereses en la porción que tradicionalmente detentaba el país guaraní, en el Gran Chaco.

Los problemas que afrontó el estado argentino (determinación con qué país limitaba precisamente, e intereses concretos a defender), no los tenía ningún otro estado. A lo sumo puede decirse que en ínfima medida, Brasil tenía problemas similares. Las eventuales ingerencias de otros países y organizaciones internacionales (E.E.UU., resto de naciones de Sudamérica, Liga de Naciones, etc.), respondían a criterios que también interesaban al nuestro, pero que no adicionaban los ante dichos.

Se descartó la posibilidad de anexión de porciones del Chaco Boreal por parte de la Argentina, aunque su potencialidad se lo permitía plantear. Esta cuestión había sido entablada en el siglo XIX, y el laudo Hayes finiquitó el intento. Lo único que quedaba por resolver era la demarcación fronteriza.

En lo que sin precisión se conoce y se conocía como "Chaco", nuestro país integró a su patrimonio la parte central y austral del mismo², aunque su pretensión histórica había sido mucho mayor, como lo demuestra el referido laudo Hayes, y el tratado de 1865.

Una parte del legado que recibieron las naciones sudamericanas al independizarse, fue la de espacios físicos sin demarcación de límites. En el inmenso espacio sur americano, la colonización española y portuguesa dejó infinidad de problemas a resolver. Obvio, el primero de ellos fue constituirse como naciones, otro la configuración de una estructura socio-política que permitiera un desarrollo integral (éste aún hoy sin definirse); y sobre estos objetivos el espacio territorial en las que, ellas y sus vecinos se asen-

taron. Este último aspecto, como los otros, viene influido por múltiples factores e injerencias de diverso tipo.

La base territorial proviene de las ocupaciones que existían en la era colonial, pero no toda América del Sur estaba poblada ni precisados los límites de cada zona. Esto generó, y aún genera, una multiplicidad de situaciones y conflictos, como el del "Chaco".

Un valor que además se tuvo permanentemente en cuenta por los estados no beligerantes y los organismos internacionales fue *la paz*. Es decir, solucionar diferendos sin guerra.

Más allá de si las gestiones mediadoras, fueran o no lo suficientemente enérgicas, debe verse nítidamente que ni Bolivia ni Paraguay tuvieron aliados formales. Es decir, el hecho bélico se circunscribió a los contendientes y además se desarrolló en la zona en disputa. No arrastró a otras naciones a la guerra o afectó sus "heart lands".

No puede ni debe confundirse la diversidad de intereses vinculados al resultado de la contienda, con la contienda misma y sus causas motivadoras.

La Argentina tenía interés por saber quiénes eran sus vecinos finales, defender las situaciones de sus nacionales con vinculaciones económicas en el Chaco, el logro de la paz antes y después de iniciadas las hostilidades, y además el de jugar un rol protagónico conforme a su propia caracterización de "nación" y la que el mundo tenía de ella. Tampoco puede desconocerse un criterio de expectativa sobre las consecuencias de futuro, elemental en todo cálculo político.

Pero es fundamental para la comprensión del por qué de su actuación, investigar un orden de prioridades de los valores que se aceptan como impulsores de la acción. He ahí la diferencia con otros países y organismos internacionales, cuya valoración de la paz lo era más allá de la forma en que se lograba.

El hecho de armonizar los intereses nacionales ante una contienda bélica ajena es reivindicable por cualquier "estado" independiente. Y estos intereses no deben ser confundidos con los de los beligerantes y/o terceros. Así el decreto de mayo de 1933 estableció la neutralidad de nuestro país, pero no su indiferencia o pasividad. La razón de su acción se dio conforme al análisis y crítica de la situación. En el plano interno la "sociedad argentina" no

censuró lo hecho y la ciudadanía no internalizó el conflicto tomando partido por uno u otro bando, sino quizás, el valor social más buscado fue el logro de la paz. Para el "estado" dicha paz no agotaba su acción, sino era fundamental determinar de qué tipo era la que se lograba, o sea con qué consecuencias.

Se consideraba inaceptable que el pleito se resolviera sin una intervención activa argentina. Ello hubiera significado una mayor ingerencia de otros estados y mayores influencias, a costa de los espacios nuestros.

Corresponde plantearse la visión de la situación que tuvieron los hombres de la época, y que continuaron la obra de formación definitiva del Estado Nacional, no ya en el plano interno sino en las relaciones con otros estados del mundo. El orden nacional se proyectaba con la política a los vecinos, lo que prueba que no era abstracta la concepción de dicho orden; en efecto, toda visión nacional implica una visión internacional. Y la actuación ante dichos campos es donde se legitima el poder mismo, por vía de la función que cumple.

El presente trabajo trata ser una "historia política", y no un análisis de las relaciones internacionales. Se pretende que el sujeto elegido "estado argentino" sea el actor de los hechos a investigar.

Se vincula el tema directamente con la historia argentina, y no presupone en absoluto la separación del autor con el objeto a tratar, sino su compenetración.

Se trata de interpretar el pasado como clave de la comprensión del presente para la comparación recíproca. Se intenta sacar provecho de la experiencia de los actores de la época, para evaluar esa herencia empírica.

La selección del objeto, no es casual en absoluto, como no es tampoco casual el hecho del que el actor buscado sea el propio "estado argentino". Se ha seleccionado a los mismos, por considerarlos emergentes paradigmáticos de la actuación en el pasado, —aislados en cuanto a consecuencias directas para la sociedad civil—; se presupone que aún una acción diferente del estado (con excepción de participar militarmente en la conflagración), no hubiera tenido una influencia significativa en los hechos posteriores que sucedieron en nuestro país. Asimismo, fuera de la delimitación de fronteras, en el plano internacional poco o nada varió el rol de Bolivia y Paraguay en el mundo por

causa de la guerra, aunque tuvieron variadas consecuencias en lo interno.

Entonces, cabe preguntarse ¿por qué la selección de hechos aparentemente tan magros en consecuencias y efectos? A mi juicio, lo importante y rescatable resulta la comprensión de situaciones ajenas a nuestro país, que una vez sucedidas obligan a un quehacer concreto; si se rehuye a dicha tarea por considerarla sin importancia, se llega a una indiferencia y pasividad que coloca al "estado argentino", en un rol secundario en la toma de decisiones internacionales; y a la postre quita peso para actuar las que conciernen más directamente.

La valoración es en base a la hipótesis según la que, cualquier hecho internacional de cierta relevancia (como en el caso, una guerra que duró tres años y costó más de 100.000 muertos), implica una actuación activa del estado en función de intereses propios (aunque sea la de desempeñar un papel protagónico que en su defecto hubiera sido desempeñado por otro estado). La *forma* y el *cómo* de la actuación no son más que consecuencia de esta hipótesis.

Y si la valoración es válida, la selección también lo es, máxime cuando resulta muy improbable que se produzca otra circunstancia similar (guerra en nuestras fronteras).

En ello, debe tenerse presente que el hecho-objeto implica otro acotamiento, (aparte de la inexistencia de consecuencias directas en los sucesos posteriores que ocurrieron en nuestro país); este nuevo es que el estado actúa con un grado de continuidad independiente de la forma política. Esta última influye en el *cómo* de la actuación, pero no en la actuación misma.

Se supone también que la situación internacional, cada vez incide más en nuestra sociedad y la va moldeando como una variable que se suma a las internas.

Como consecuencia de lo dicho, la investigación de las fuerzas en juego y la armonización de intereses valorados por los actores históricos, es el legado empírico recibido.

En esto, participo del criterio de Edward H. Carr (en su obra: *¿Qué es la historia?*) cuando dice: "una sociedad que ha perdido la fe en su capacidad de progresar en el futuro dejará pronto de ocuparse de su propio progreso en el pasado".

Considero con él, que la historia nos proporciona elementos para dominar mejor nuestro medio ambiente. No

me resulta convincente la postura contraria de Karl Popper cuando sostiene que la historia no tiene significado.³

Y además de ser éste un trabajo de historia, es de historia política, ya que se reivindica la experiencia de los sucesos como alternativas de acción para el presente y futuro; y luego, por qué: "...esta selección de objetos y centros de interés no proyecta explicar la economía por la política, ni ésta por aquella...".⁴

Sino entender los hechos conforme lo veían los actores y de acuerdo a sus valoraciones (aunque sus efectos fueron distintos de los buscados). Y también proponer una base para una eventual discusión y análisis de ciertos problemas particulares como el que se trata.

Como metodología para el examen del tema, se distinguieron tres períodos claramente discernibles: antes, durante y a posteriori del conflicto bélico.

Se está en presencia de una actuación política del estado nacional, condicionada por las iniciativas de Bolivia y Paraguay de comenzar y continuar el hecho bélico; estos actos son de sus exclusivas decisiones. El estímulo es externo, y motiva la acción ya sea para evitar la guerra, hacerla concluir, y/o erradicar sus causas generadoras con un acuerdo diplomático. Queda descartada totalmente la posibilidad de que la Argentina haya provocado la contienda.

No es materia del tema explicar las causas de las hostilidades, hipótesis ésta que no tiene acreditada una fuente única. Las suposiciones han sido muchas, pero ninguna convincente; sin pretender dar una interpretación, es evidente que han tenido influencia en ambos beligerantes su situación de mediterraneidad, la visión que tenía uno del otro, sus antecedentes bélicos (ambos habían sufrido derrotas lacerantes: Bolivia en su conflicto con Chile por el que perdió todo su litoral marítimo, y la guerra del "Acre" por la que perdió más de un millón de kilómetros cuadrados; y Paraguay con Brasil, Argentina y Uruguay, que estuvo a punto de perecer como nación), su estructura social y desarrollo económico de sumo atraso, y la política doméstica. La posibilidad de un éxito bélico fue también un aliciente frente a los cuadros de situación. Posiblemente se esté ante la presencia de multiplicidad de causas concurrentes, sin que sean fácilmente discernibles las preponderantes. Lo que es más claro, es el entender el por qué de

la actuación argentina, cuyos objetivos e intereses se visualizaban; se sostiene que dichos objetivos y defensa de intereses fueron alcanzados con éxito.

Aún para aquellos que sostienen que la Argentina tenía interés en que triunfe el Paraguay, es un hecho incontestable que si así hubiese sido, el resultado fue totalmente satisfactorio. En realidad, nuestro país no pretendió el triunfo de ningún contendiente en especial, sino procurar una situación final favorable a sus posiciones.

El criterio que extraigo, es que tanto la iniciación como el curso de las hostilidades, dependió de los dirigentes políticos y militares de ambos países en guerra. Y si el Paraguay consiguió una superficie que jamás había ocupado ninguno de sus nacionales, fue porque contó con una conducción política-militar notablemente superior a la boliviana.

La relación entre el poder político paraguayo y el mando castrense, fue realmente un ejemplo de pulcritud y sentido común; los roles no sólo estaban sabiamente definidos, sino también perfectamente armonizados. Y si los paraguayos eventualmente contaron con un apoyo argentino, el mérito de haberlo conseguido no puede ser tampoco obviado.

Lo inverso sucedía en Bolivia, en donde las desinteligencias y falta de comprensión del contexto, se evidenciaron en una incapacidad manifiesta de los mandos civiles y militares.⁵

Como dato objetivo basta comparar la ubicación de las tropas de cada país el día 15 de junio de 1932 (momento de iniciación de las hostilidades) y la existente el 14 de junio de 1935 (fecha de cese del fuego); si Bolivia hubiese avanzado lo que avanzó el Paraguay, otro hubiera sido el límite que hoy nos diría el mapa, y posiblemente los bolivianos habrían llegado hasta Asunción, meta ideal de Salamanca (presidente del Altiplano). Con lo dicho, centro la dirección de los hechos, en lo que realmente hicieron los hombres de cada beligerante; y que no fue otra cosa que lograr un resultado bélico que luego se plasmó en los acuerdos diplomáticos. No puede tampoco dejarse de indagar, en la lógica que tenían los gobernantes argentinos ante la suerte de las armas, y sus repercusiones para los intereses en juego. Si Bolivia hubiera derrotado al Paraguay, no habrían cambiado las valoraciones del estado

argentino, aunque su forma de actuar sí hubiera cambiado.⁶ Para nuestra Cancillería era un valor (implícito por el que actúa cualquier estado en una emergencia similar), el comprender que podía haber vencedores y vencidos, y quién podía ser uno u otro.

Nada extraño puede haber que, en una relación contradictoria de la magnitud de una guerra, los terceros interesados tengan especialmente en cuenta los triunfos y fracasos de los contendientes; y de este modo desarrollen y adopten actitudes de expectativas y decisión para influir en los resultados. Con esto, quito consideración axiológica a la actuación de un "estado", como no sea a la de sus intereses propios (aunque admito la posibilidad de que no siempre sea así). De ahí el criterio que he tomado en la selección de los hechos y de los actores. Valoro la importancia política de discernir ambas posibilidades; el tratamiento del tema lleva a concluir que no existió identificación con ningún bando en pugna. Sólo un interés propio. Esta concepción refuerza el concepto de "identidad" para nuestro país, en un siglo donde las guerras mundiales y los conflictos regionales son la regla. Y en un momento histórico en el que los hombres no se vinculan por la cooperación y la solidaridad, sino por el antagonismo, haciendo valer la fuerza sobre el más débil.**

*Mi premisa es que el conflicto del Chaco no fue una mera contienda entre Bolivia y Paraguay, sino un problema genuinamente Sud-Americano. La intervención argentina fue así fruto de la profunda interdependencia que tenían los contendientes.

La explicación se buscó por lo tanto dentro del contexto histórico, omitiéndose la transcripción de los acuerdos y pactos formales para hurgar en los móviles íntimos de las decisiones de los actores de la época, donde afloraron las dudas y contradicciones coyunturales.

Las jóvenes naciones americanas recibieron con la independencia, una pesada "herencia de deudas" a liquidar y entre ellas estaba la delimitación de las fronteras. El aislamiento y lejanía de las costas marítimas, hizo a la cuestión netamente telúrica y apartada de decisivas influencias extracontinentales.

De ahí su particularidad y originalidad para los sudamericanos.

**Este trabajo es el resultado de una investigación realizada en 1987 como Tesis de Maestría del Curso Tutorial de Posgrado en Ciencias Sociales, de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)-Programa Argentina. Fue dirigida por Waldo Ansaldi y aprobada luego por un jurado integrado por éste, Fernando Calderón y Mario Rapoport.

ANTES DE LAS HOSTILIDADES

1. Configuración del territorio. El Chaco Argentino. 2. El Chaco Boreal y los intentos respecto a él. 3. Culminación de la pretensión argentina. 4. La intervención ante el diferendo. 5. Gestiones y principios de aplicación. 6. Límites argentinos bolivianos en el Chaco. 7. Los intereses en juego.

1. — En el siglo XIX, nuestro país se dio la tarea de precisar su espacio físico, donde asentaba la unidad política nacional.⁷

El virreinato había dejado nucleamientos urbanos y rurales, que la independencia encontró como naturales en existencia y continuidad. Pero existían también zonas imprecisas; ya que la formación de los países independizados no se hizo con claros límites entre ellos. Esta circunstancia fue una fuente de conflictos, cuya solución se fue dando durante el siglo XIX en forma no siempre pacífica. La labor de precisar los límites políticos en la geografía fue de esta manera una cuestión que atañía a todos los nuevos estados; cada uno tenía un obvio apetito por tierras. Los aumentos y disminuciones de territorios se realizarían en base a los vecinos.

La Argentina no fue la excepción, y se propuso integrar y poblar sus espacios físicos anteriormente inhabitados. Lo hizo luego de resolverse la existencia de otros países limítrofes, algunos nunca discutida (Chile, Brasil) y otros con vocación de anexarios como continuadora natural del virreinato del Río de la Plata. Antes de 1830, quedó el antiguo virreinato dividido en cuatro países.⁸

Fue lógico que hubiera conflictos entre ellos, por pretensión de zonas no delimitadas; como también con los restantes países de América. Esta circunstancia iba a generar una intensa actividad diplomática, y el establecimiento de principios y premisas que orientarían la acción de cada nueva nación. Los límites fueron siempre mutables, pero hay un período originario en el que previamente se establecen para eventualmente luego modificarlos.

Esta coyuntura de origen, motivó que se estableciera

que otro país era el "contradictor" respecto a una zona determinada. Una vez aceptados ambos contradictores, coincidirían en que no hubiera otros por el mismo espacio.

Declarados independientes Argentina, Bolivia y Paraguay, una amplia región ignota y deshabitada—el Chaco—debía ser repartida. La palabra "Chaco" es de origen autóctono americano, y resulta controvertido su significado.⁹ Es clara sin embargo, la existencia de tres secciones: boreal, central y austral; estas dos últimas se integraron a nuestro patrimonio físico en el siglo XIX. La "austral" fue siempre considerada como un área de influencia de los asentamientos urbanos coloniales, de las ciudades de Santa Fe y Corrientes, y nunca hubo disputa sobre él.

La "central" fue reclamada con poca energía por Bolivia como parte de la Audiencia de Charcas, de la que se consideraba continuadora, y en base al principio de *uti possidetis iure*,¹⁰ tuvo ocupación guaraní hasta la finalización de la guerra de la Triple Alianza, para quedar luego en poder argentino. Es hoy la provincia de Formosa.

En el último cuarto del siglo XIX, el estado argentino inició una política de población y explotación de ambos sectores, creándose el gobierno del Chaco (1872); y fundándose las ciudades de Resistencia y Formosa sobre la base de puestos militares. No se anexaron a la provincia de Corrientes, sino que se organizaron como territorios nacionales. Y se les aplicó leyes especiales, entre otras de concesión de tierras en colonización (ley 817, 4167).

En 1908 se dictó la ley de fomento de los territorios nacionales, conforme a la que se invirtieron ingentes sumas para estudios y obras tendientes a lograr la navegabilidad del río Pilcomayo; y la limpieza y rectificación del río Bermejo. Era notable la importancia que se daba a la zona, y el deseo de integrarla por medio de población y desarrollo económico. Sobre esta importancia asignada, son sumamente ilustrativos los conceptos expuestos por los diputados nacionales, sobre estos territorios; fijan sin dudas la visión política de la época. Sostenía Villafañe: "...la existencia de una gobernación en el Chaco no importa solamente al ejercicio de todas las funciones sometidas a los funcionarios encargados de ella. Importa algo más trascendental: importa la presencia de la autoridad nacional en puntos avanzados de la Nación Argentina... En la gobernación del Chaco no importa, pues, el mantenimiento de los

empleados allí; importa, como he dicho, la presencia de la autoridad nacional en puntos avanzados del territorio...".¹¹

El criterio se refería no solo a lo propio, sino también a la relación con los vecinos, haciendo sentir efectivamente la presencia en zona limítrofes. Y a ello se le agregaba una gran cantidad de campañas militares en la región, siendo las más relevantes las realizadas en 1885 y 1911. Y como toda pretensión sobre tierras solo termina ante otra contrapuesta que la detiene, los actos del poder político y la diplomacia, eran las formas de asegurar la ocupación efectiva de las ya poseídas.

La zona central del Chaco —provincia de Formosa—, va a ser limítrofe del denominado "Chaco Boreal o Gran Chaco", motivo del conflicto y la disputa boliviano -paraguaya. Se debía determinar qué porción era paraguaya, cuál boliviana, y dónde correspondían cada una. Todo en la ribera izquierda del río Pilcomayo, desde su cauce y el paralelo 22, hasta la margen occidental del río Paraguay.

El "Chaco Boreal" había dejado de ser pretendido por nuestro país, y solo fugazmente había integrado nuestro espacio físico durante el siglo pasado. Esta cuestión estuvo más directamente relacionada con Paraguay que con Bolivia. El real contradictor nuestro por este territorio fue la nación guaraní; y ésta la que luego de desplazarnos, fue la que acogió las inversiones argentinas en la zona.

Pero para entender la posición argentina ante la disputa bélica, no puede dejarse de examinar cómo y cuál fue nuestra pretensión, y por qué no se concretó.

2. — En el siglo XIX, Argentina reconoció la independencia de Paraguay, resignando la posibilidad de integrarlo como provincia tal como la estructura territorial del virreinato lo consignaba.¹²

El "Gran Chaco" fue un espacio pretendido en común por nuestro país, Bolivia y Paraguay.

El 25 de noviembre de 1842 el Congreso reunido en Asunción proclamó la independencia del Paraguay, y el 15 de julio de 1852 la reconoció la Confederación Argentina; simultáneamente al reconocimiento, se estipuló el límite entre ambas naciones mediante la firma de un tratado (Varela-Derqui), que el Congreso de la Confederación no aprobaría por considerarlo lesivo a los intereses argentinos en cuanto a derechos territoriales.

En efecto, mediante este tratado, Argentina reconoció

al río Paraguay como "...paraguayo de costa a costa...";¹³ este reconocimiento motivó la consiguiente irritación de Bolivia (que se consideraba titular de las posesiones territoriales de la margen occidental del citado río, entre los paralelos 20° y 22°). En esa época, los bolivianos poseían toda la ribera oeste del río Paraguay, del río Otuquis al norte. Esa posesión databa del período virreinal, y era considerada dominio español frente al imperio portugués. En 1867, Bolivia cedió su litoral occidental sobre el citado río Paraguay, al Brasil; y a partir de ese momento va intensificar sus reclamos al sur del río Otuquis y por la misma ribera.

Los bolivianos no hicieron reclamaciones sobre la libre navegabilidad del río Bermejo, acordada por nuestro país con el Paraguay en la época, ya que aliviaba la mediterraneidad de su sudeste. Aunque para robustecer su pretensión, el 27 de enero de 1853, su gobierno declara la "...libertad de navegación y comercio de los ríos bolivianos...", y en cuanto al río Paraguay se atribuye el dominio hasta los 26° 34" S de su margen occidental.

Con estos actos, Bolivia procuraba remediar su falta de presencia efectiva en la región, y neutralizar los recíprocos reclamos argentino-guaraníes que no la tenían en cuenta. Quedaron así, a mediados de la centuria pasada, configuradas las intenciones de los tres estados respecto al territorio del Chaco Boreal y el litoral oeste (al sud del río Otuquis) del río Paraguay, espacio natural de su expansión de tierras. Era el lugar de intersección de ellos en su movimiento expansivo.

Para la Argentina, el tratado de 1852 significó considerar a Paraguay titular de ambos márgenes del río homónimo hasta "...las posesiones brasileñas...", excluyendo a Bolivia de aquel sector. Se generó así un antecedente político de indudable peso, puesto que el tratado pese a ser rechazado por el Congreso, aceptó como único contradictor a Paraguay (no tuvo en cuenta al país del altiplano), y además originó incertidumbre sobre los derechos de nuestro país en la zona.

El general Tomás Guido, fue elegido para reclamar el Chaco ante los guaraníes. Si bien su gestión no tuvo éxito, quedó claramente establecida la pretensión argentina. A su vez, los intereses recíprocos argentino-paraguayos no se limitaban a meras apetencias territoriales contradicto-

rias, sino que eran mucho más profundos en los que también había coincidencias para apoyarse mutuamente.

Una prueba cabal de ello, las mediaciones de ambos ante cuestiones que los afectaban. En 1857, el presidente norteamericano Buchanan, envió una flotilla de guerra a Asunción, a fin de imponerle al presidente López una satisfacción de toda índole por un incidente con un barco estadounidense.¹⁴ Urquiza, presidente de la Confederación, no quiso que navíos armados se internaran en la cuenca del Plata, y pudo lograr que se dieran satisfacciones, sin que los barcos llegaran a Paraguay.

En forma similar, Solano López, intervino como mediador en 1859, en el conflicto de la Confederación Argentina y la provincia de Buenos Aires. Su móvil fue que no se debilitara la Argentina, y que el equilibrio de la cuenca del Plata no quedara roto en favor del Brasil.¹⁵ La cuestión era extremadamente compleja, ya que además de la disputa territorial, los estados se movían en base al entorno regional e internacional. Las interdependencias motivaron multiplicidad de acciones de distinto origen.

Asimismo, el reclamo argentino por el Chaco tenía otra causa que lo hacía dubitativo. El espacio físico en juego era limitado por el río Bermejo en el sur y el río Paraguay en el este, pero se desconocía el límite oeste. No existía accidente geográfico natural claramente notable y aceptado en forma generalizada, que precisara la frontera occidental.

El momento donde se visualizó la mayor demanda argentina, fue en oportunidad de suscribir el tratado de la Triple Alianza (con Brasil y Uruguay) el 1º de mayo de 1865, luego de declarar la guerra al gobierno guaraní. Dicho tratado presentó una aparente contradicción, ya que conforme a su art. 8º los firmantes se comprometían a respetar la independencia, soberanía e integridad territorial de la república del Paraguay, y por el art. 16º se estableció que exigirían al Paraguay tratados definitivos de límites.

Así se pactó que la República Argentina "... será dividida de la República del Paraguay, por los ríos Paraná y Paraguay hasta encontrar los límites con el Imperio del Brasil, siendo estos por la margen derecha del río Paraguay, hasta Bahía Negra...".

Con ella se concluía que el reclamo litigioso argentino sobre el Chaco queda resuelto manu militari; y fue también

Brasil el que no reconoció formalmente a Bolivia como estado ribereño del río Paraguay.

Este tratado fue aprobado por el Congreso Nacional el 24 de mayo de 1865.

En este período, está vigente la idea de integrar el patrimonio nacional con el Chaco Boreal. En forma congruente con esta concepción, el general Emilio Mitre (25 de noviembre de 1869), niega a las autoridades paraguayas jurisdicción sobre Villa Occidental (hoy Villa Hayes) sosteniendo que el Chaco era argentino. La ocupación se realiza en la citada Villa Occidental, en forma militar. Al norte de dicho punto no existió ningún otro acto posesorio argentino.

Es justamente este período inmediato de la posguerra con el Paraguay, en que la Argentina logra su mejor circunstancia histórica para alcanzar la integración del Gran Chaco.

Con la ocupación de Villa Occidental, quedaba solo conseguir un acuerdo con el gobierno paraguayo que reconociera su soberanía argentina, tarea aparentemente sencilla ante la derrota infligida y la ocupación militar del derrotado.

Dos hechos iban actuar contra dicha posibilidad; uno fue las actitudes contradictorias, por parte de la Argentina, como había quedado plasmado en los tratados de 1852 (en que se adjudicaba al Paraguay) y de 1865 (en que se adjudicaba a la Argentina y de hecho implicaba un botín de guerra;¹⁶ y el otro, la política del Brasil para quién el contrario real en el Río de la Plata, no era el Paraguay derrotado sino nuestro país.¹⁷

En este lapso y hasta fines de los años 80 del siglo pasado, la zona careció totalmente de explotación económica y de intereses argentinos en ella.

Quedaba entonces claro, que Brasil y Argentina frente al derrotado Paraguay, recelaban entre sí mutuamente por razones políticas sobre los espacios físicos. Y en los hechos la situación se debía resolver en dos posibilidades concretas: o el Chaco era paraguayo o era argentino (Bolivia prácticamente carecía de peso); no debía ser brasilero, ni total ni parcialmente.

Estas consideraciones iban más allá de los títulos y antecedentes históricos para el logro de la solución. El título que justamente esgrimió Argentina era el art. 16° del

Tratado con sus aliados (Brasil y Uruguay) de 1865, lo que prueba la importancia del hecho bélico.

3. — Aun triunfante en la guerra nuestro país no pudo imponer su voluntad al Paraguay.

Como ya se dijera, se había actuado con incertidumbre y vacilaciones frente al tema:

En 1852 se reconoció a los paraguayos toda el área de influencia de Villa Occidental del río Paraguay hasta el río Bermejo; y en 1865 se reclamó la orilla derecha del primer río nombrado hasta Bahía Negra, reconociendo a partir de ahí la soberanía brasilera. Ello implicaba afectar eventuales derechos de Bolivia, que tenía un conflicto de límites como pretensor ribereño del río Paraguay que alcanzaba el norte y el sur de la citada Bahía Negra;¹⁸ y que con Brasil iba a resolverse en 1903,¹⁹ respecto la ribera oeste al norte del río O-tuquis.

Una vez culminada la guerra de la Triple Alianza, otro factor afectó los derechos argentinos; fue la declaración del ministro de Relaciones Exteriores Dr. Mariano Varela, que en la nota del 27 de diciembre de 1869 dirigida al representante brasileño expresaba: "...la victoria no daba derecho a las naciones aliadas para declarar por sí límites suyos los que el tratado señala", con referencia al tratado de 1865. Y agregaba que la ocupación militar del territorio no resolvía la cuestión de límites y que encontraba lo ocupado: "...dispuesto a devolverlo si el Paraguay presenta pruebas que venzan a las nuestras cuando la cuestión de derecho se trate...".

Estos antecedentes reforzaron el planteo paraguayo en las negociaciones sobre el Chaco Boreal, -y en 1872 la misión especial de límites ante el gobierno argentino solicitó territorios nunca antes pretendidos, como la isla Cerri-to; y obviamente *todo* el Chaco Central y Boreal hasta Bahía Negra.²⁰ Con este reclamo se afectaban claramente derechos bolivianos.

Existe en ello un claro germen del origen del conflicto paraguayo-boliviano, que se sintetiza en el resultado de las negociaciones sobre límites, producto de la guerra de la Triple Alianza.

Brasil, fue el primer aliado que negoció separadamente en 1871 con Paraguay; y éste le cedió todos los límites cuestionados antes de la guerra y especificados en el pacto de Alianza.²¹

Argentina intentó actuar de igual manera pero se vio constreñida por la diplomacia brasilera, que una vez logrado su propio acuerdo, apoyó la resistencia paraguaya a la cesión y reconocimiento de gran parte del Chaco; aunque debió renunciar a sus reclamos sobre el territorio de Misiones y el denominado Chaco Central (limitado por el Pilcomayo y el Bermejo). La experiencia extraída del resultado de esta guerra fue que la victoria da la posibilidad de imponer los criterios del vencedor al vencido aunque con limitaciones. Y la cuestión territorial fue dominante en el período como también lo iba a ser en el conflicto boliviano-paraguayo.

La impotencia argentina de forzar al Paraguay a cederle todo el Chaco Boreal estuvo motivada, entre otras razones, por la fuerza militar brasilera traducida en presión diplomática.²²

El problema debía ser definido. Sarmiento, presidente de la República, declaró al Gran Chaco como provincia argentina y designó capital de la misma a Villa Occidental (también llamada Villa Burdeos; y hoy Villa Hayes); esta situación como las provocadas por Brasil en sus pretensiones, volvió a motivar la preocupación norteamericana y el reclamo consecuente en forma similar al ya hecho al Imperio Brasileiro.²³

Luego de arduas tratativas, y de la existencia de varias alternativas, se firmó el tratado de límites entre la Argentina y el Paraguay de fecha 3 de febrero de 1876, por medio del cual éste último se adjudicó la fracción norte del Gran Chaco (entre el río Verde y Bahía Negra); la fracción central (entre el río Verde y el río Pilcomayo) se sometió al arbitraje del presidente americano; y la fracción Sud (entre el río Pilcomayo y el río Bermejo) se adjudicó a nuestro país.²⁴

El fallo del presidente de Hayes se dictó en 1878 siendo favorable al Paraguay.²⁵

Bolivia reclamó ante este arbitraje, y el árbitro le dio carácter de "tercero" sosteniendo que en nada se veían afectados sus derechos; sin perjuicio de ello, a partir de dicho momento no hubo formalmente reclamos bolivianos al sur del río Pilcomayo por lo que la Argentina se vio totalmente desahogada del conflicto territorial.²⁶ Quedaron entonces como contradictores de soberanía del Gran Chaco, Paraguay y Bolivia.²⁷

A pesar de ello, para nuestro país el mantenimiento del equilibrio de poder sobre el río Paraguay continuó siendo de su incumbencia, adicionándole luego intereses económicos concretos.

Como colofón, debe repararse que siempre (y en forma expresa) la Argentina negó derechos a Bolivia sobre el casi todo el Chaco, y especialmente sobre el río Paraguay al sur de Bahía Negra. A su vez Brasil, en 1927, acordó con Paraguay que el río homónimo era el límite del Chaco, entre ambas naciones en el trecho que va desde el río Apa y Bahía Negra (tratado Ibarra-Mangabeira). Como se ve, existió una continuidad histórica en los reconocimientos al Paraguay, y los desconocimientos a Bolivia. Una vez culminada la pretensión territorial, la actuación argentina en la zona iba a continuar por otras vías.

4. — Una vez dictado el fallo Hayes, el Chaco Boreal quedó circunscripto a los reclamos de Bolivia y Paraguay. Ya no había ninguna otra nación que lo pretendiera.

Hasta la iniciación de las hostilidades (15 de junio de 1932), ambos países realizaron múltiples intentos de solución, en los que el fracaso fue la constante. Asimismo, se produjeron varios incidentes militares entre las tropas de cada estado. Durante más de cincuenta años, la cuestión estuvo latente y siempre con potencialidad de desembocar en un conflicto bélico de proporciones (especialmente los últimos treinta años anteriores a la guerra).

La guerra era el recurso a utilizar para imponer la voluntad del triunfante al derrotado. Sobre esto tanto Paraguay como Bolivia tenían amargas experiencias.²⁸

El problema que esgrimían los bolivianos era más amplio que el reclamo del Chaco. Adicionaban al reclamo de territorio, la necesidad de contar con un puerto sobre el río Paraguay al sur de Bahía Negra.²⁹

Ante la imposibilidad de contar con dicho puerto en la zona cedida a Brasil, en 1867 todos los esfuerzos se centraron de Bahía Negra al sur.

Para Paraguay, diezmado en su economía,³⁰ población y territorios en la guerra de 1865-70, el control de la margen occidental del río homónimo era fundamental para disminuir su ahogo como mediterráneo y asegurar su continuidad como país independiente.

A esto, ambos países unían el hecho de que el territorio del Chaco Boreal era un desierto sin tener prácticamente

asentamientos humanos (excepto Villa Hayes), y por lo tanto susceptible de caer bajo la soberanía de alguno de ellos, en forma total o parcial.

Como limítrofe la Argentina era y es el país mejor situado para canalizar por su territorio el paso del transporte de los productos chaqueños al mercado internacional.

Estas consideraciones fueron tenidas en cuenta como esenciales en los acuerdos de la posguerra del Chaco y en la fijación definitiva de las fronteras.

Antes de que se lograra el acuerdo definitivo, y antes aún de iniciarse la guerra, la Argentina jugó un rol activo tendiente a lograr una solución negociada del conflicto.

5. — El desierto chaqueño carecía de clara y concreta ocupación colonial. Los accidentes geográficos más notables lo constituyen los ríos. Pero fuera del río Paraguay y Pilcomayo, no hay cursos de aguas interiores. Ni Bolivia ni Paraguay podían citar un accidente natural, o un hecho histórico preciso y concreto que los dividiese. La región se extendía además, impenetrable, desconocida, sin agua, y misteriosa.

Después de la guerra de la Triple Alianza, ambos realizaron múltiples actos para zanjar el diferendo³¹ aunque sin resultado positivo.

En 1907 la República Argentina tomó la primera intervención activa en el diferendo, cuando el canciller Estanislao Zeballos ofreció la mediación argentina a la cuestión pendiente. Para comprender esta actuación, se debe tener en cuenta que nuestro país venía desarrollando una política activa en el campo internacional en procura de un espacio y una influencia cada vez más creciente dentro de las naciones americanas; y que dicha política tropezaba con la norteamericana que apuntaba en igual sentido, y rivalizaba con la nacional.³²

Esta clara pretensión de participación activa en el diferendo, se iba a mantener en forma constante hasta la culminación de la disputa en 1938, con la determinación definitiva de los límites paraguayo-bolivianos en la región y el logro de la paz definitiva. En el interín habría cambios estructurales en la política interna argentina que en nada afectarían la continuidad de criterios. Es muestra clara de coherencia de acción y de "decisión nacional" en el plano de las relaciones exteriores. La eventual presencia activa de otros estados en el área, con el aporte concreto de

soluciones, y una actitud argentina pasiva e indiferente hubiera recortado nuestro espacio político, no solo en dicha área específicas, sino también en otras.

De esta manera, el canciller boliviano Claudio Pinilla con el ministro paraguayo Adolfo Soler, suscribieron el protocolo del 12 de enero de 1907. El mismo debía ser ratificado dentro de cuatro meses de su firma, juntamente con un tratado de arbitraje.

Conforme al mismo se sometía el diferendo al fallo arbitral de Presidente argentino. Mientras se tramitase el convenio, los contratantes se obligaban a no innovar en las posesiones existentes a la fecha del protocolo.

En forma simultánea a la actuación en la cuestión del Chaco Boreal, la Argentina actuaba activamente en la solución del problema limítrofe entre Bolivia y Perú, por los territorios ubicados al norte del lago Titicaca. El Presidente argentino había sido designado árbitro en dicha cuestión, por medio del acuerdo "Villazón de Osma" del 30 de diciembre de 1902; y el 9 de julio de 1909, Figueroa Alcorta dictó su laudo.

Bolivia rechazó la sentencia; Argentina la acusó de desconocer el arbitraje; y Perú amenazó con una declaración de guerra si se mantenía la no aceptación.

Desde el 20 de julio de 1909 hasta el 9 de enero de 1911 quedaron rotas las relaciones diplomáticas entre Bolivia y Argentina a raíz del arbitraje relatado; este antecedente llevó operativamente a que en el futuro no hubiera más arbitrajes argentinos atento el desgaste político que tal misión conllevaba, ya que podían quedar afectados los lazos con las naciones latinoamericanas respecto a las que se debía arbitrar.

Pero la no actuación como árbitro, de ninguna manera conculcaba el rol activo a desempeñar. Frente a EE.UU., se mantuvo el criterio primario de influir en el logro de una solución, en forma independiente a la participación norteamericana. El mecanismo arbitral había cumplido un ciclo; en la función de laudar EE.UU. había actuado como tal, mediante su presidente Hayes en la discusión de los territorios al norte del río Pilcomayo; y su presidente Cleveland en cuanto a los territorios al oriente de la actual provincia de Misiones.³³

Y Argentina lo había hecho en el territorio de Apolobamba entre Bolivia y Perú, por medio del fallo de Figueroa

Alcorta. Ante este arbitraje Brasil realizó una consulta confidencial a EE.UU. e Inglaterra para que mediaran ante la Argentina, y ésta sugiriera una modificación al Perú.³⁴ Ambos países declinaron actuar al no haber recibido solicitud expresa de los disputantes. Luego se llegó un acuerdo definitivo, modificando el laudo de Figueroa Alcorta.

Para la opinión pública boliviana el protocolo "Pinilla-Soler" cedía al Paraguay la mejor parte del Chaco; y tuvo favorable acogida en la opinión paraguaya. La ruptura de relaciones argentino-bolivianas llevó a la renuncia de Figueroa Alcorta como árbitro; y el protocolo no fue ratificado. Sus consecuencias fueron que la cancillería guaraní sostuviera a posteriori que el arbitraje y el status quo pactado se mantenían en vigencia. Este criterio se vio confirmado con la firma de un protocolo entre las partes el 5 de abril de 1913; y en 1921 se firmó un pacto declarando la vigencia del status quo por ambos países.

En forma simultánea al mismo, Paraguay propuso que EE.UU. fuese designado árbitro; y Bolivia replicó que la cuestión debía resolverse sin la actuación norteamericana, que los representantes se reunieran en Buenos Aires y si no llegaran a un acuerdo el presidente de la Argentina resolviera. Los paraguayos aceptaron. Con ello se infiere claramente, la imagen que ambos contradictores tenían de nuestro país. A pesar de estos intentos, no se arribó a ninguna solución definitiva y aumentó la tensión. Desde principios de siglo, y especialmente desde el protocolo Pinilla-Soler, la disputa se caracterizó por el acopio de datos de todo tipo tendientes a robustecer la postura de cada país, y por una política de facto (mediante ocupaciones territoriales, especialmente militares) tendiente a mejorar la posición para el reclamo posterior.

Las tratativas directas no daban fruto y la situación se complicaba. Los límites últimos en un territorio de gran extensión estaban sin definir, la posibilidad de conflicto bélico seguía latente; y la determinación territorial de los estados era una tarea inconclusa que no había encontrado solución en el siglo XIX. En el entorno de países americanos la situación influía y generaba repercusiones, las potencias europeas ya no intervenían en la fijación de límites y/o navegabilidad y comercio en los ríos interiores de Sudamérica como en el siglo pasado, y existían rivalidades para lograr una solución definitiva.

Para impedir un hecho bélico (entre otras consecuencias) se produce un segundo intento argentino, el 24 de noviembre de 1924, cuando Angel Gallardo, ministro de Relaciones Exteriores, ofrece los buenos oficios del país. Pero este intento no prospera ya que se entendió que el trato directo era la solución, que eventualmente desembocaría en el arbitraje. Gallardo insiste indicando la conveniencia de la oferta conjunta con Brasil.

Del examen de los hechos surge una actitud concreta en la que la actuación se realizaría por solicitud de los contradictores (sea por oferta previa de nuestro país, o por pedido directo de los interesados) pero no por injerencia unilateral, más allá de los intereses en juego.³⁵

En 1926 Bolivia aceptó formalmente los buenos oficios argentinos (Paraguay lo había hecho antes); y a principios de 1927, se produce el primer hecho de sangre en el Chaco Boreal con el incidente de fortín Sorpresa donde muere un oficial paraguayo (Rojas Silva). Como consecuencia de ello, los cancilleres Gutiérrez (boliviano) y Díaz León (paraguayo) suscribieron un protocolo el 22 de abril de 1927, en el que se reiteraba la aceptación de los oficios argentinos; y con él se abría las denominadas "conferencias de Buenos Aires" para dirimir la controversia.

Así, un simple hecho incidental provocaba la actuación concreta de terceros interesados y llevaba a los litigantes a buscar formalmente la solución. La estrategia argentina de actuar, fructificó con una incidencia fortuita que cayó como una semilla en el terreno abonado. Ante la potencialidad del conflicto, se previó una salida.

En septiembre de 1927, en Buenos Aires, se reunieron las delegaciones; y por el Gobierno argentino se designó a I. Ruiz Moreno como observador y colaborador en las negociaciones. Conforme el art. 4° del protocolo Gutiérrez-Díaz León se había establecido que, para el caso de desacuerdo sobre los límites definitivos, las partes determinarían la zona sobre la que recaería el fallo de un tribunal arbitral designado de común acuerdo.

En esta oportunidad se observa claramente que la mediación ofrecía el lugar y foro para las tratativas, exhortaba al acuerdo y no decidía punto alguno. Solo se pretendía un arreglo, y que las modalidades del mismo fueran fijadas por los propios interesados. Se quería evitar cualquier forma de presión. El delegado argentino formuló

sugerencias concretas y consiguió que las negociaciones no quedaran estancadas en 1928. Incluso en 1927, para definir el status quo, Paraguay ofreció en arbitraje a la Corte Suprema de Justicia de nuestro país, lo que no fue aceptado por Bolivia.

Por otro lado la propuesta de Ruiz Moreno de desmilitarización de los fortines, retiro de los que estuviesen enfrentados, la verificación de ello por un tercer país, el sometimiento al arbitraje del problema territorial, y la declaración que los avances hechos no daban derecho, causó el rechazo paraguayo.

Para Bolivia el problema era territorial sobre todo el Chaco Boreal; para Paraguay el problema era de límites.

Las negociaciones terminaron sin resultados, con el compromiso de no agredirse, excepto por legítima defensa.

El presidente Hipólito Yrigoyen, cuando asumió su segunda presidencia, reiteró los buenos oficios argentinos pero declinó actuar como árbitro.

A principios de diciembre de 1928 se produjo el incidente de fortín Vanguardia, lo que motivó la ruptura de las relaciones entre Bolivia y Paraguay, y llevó al gobierno de Yrigoyen a volver a ofrecer la mediación.

Bolivia realizó represalias directas, entre ellas el bombardeo de Bahía Negra con aviones (aunque sin resultado militar), y la ocupación de fortines paraguayos. Paraguay movilizó sus tropas. Los aprestos bélicos se multiplicaban y los bolivianos recibieron material militar adquiridos a la casa Vickers, con la natural conmoción que ello generaba.

Aunque fracasada, quedaba plenamente justificada la mediación argentina con las conferencias de 1927/28 en Buenos Aires, tendiente al logro de la paz. Y quedaba también claramente acreditado la ausencia de parcialidad de nuestro país, ya que sus proposiciones en dichas conferencias afectaron tanto a los puntos de vista paraguayos como bolivianos, prácticamente irreductibles en sus posturas. Los incidentes de fortín Sorpresa y Vanguardia indicaban también que la posibilidad del conflicto militar era cierta y real; y que eran los disputantes los que modificaban el status quo e impulsaban el desarrollo de los hechos.

Estos antecedentes muestran que una disputa territorial sobre regiones históricamente desiertas, entre naciones que vieron su independencia en el siglo XIX, podía

llevar a la guerra entre ellas. Quizás lo extraño fue la escasez de conflictos bélicos en América del Sur por dicho motivo.

Al no lograrse resultados positivos por la mediación argentina, y no ponerse de acuerdo las partes directamente, los intentos de acuerdo se desarrollaron por otras vías; y de esta manera la Conferencia Internacional Americana de Conciliación y Arbitraje, que sesionaba en Washington, ofreció sus oficios; se constituyó una Comisión con Cuba, Colombia, México, EE.UU. y Uruguay, para intentar una conciliación.³⁶ Dicha comisión sesionó en 1929 pero no pudo solucionar la cuestión de fondo, y solo logró resolver la coyuntura. A pesar de ello, una vez finalizada su gestión volvió a ofrecer sus oficios. El presidente del Consejo de la Liga de Naciones ofreció también la mediación; y en igual sentido se movió España.

Yrigoyen no quiso enviar un representante a la comisión de neutrales, ya que el gobierno argentino consideró concluida su misión. En igual situación se colocó Brasil, aduciendo para la negativa su calidad de fronterizo de ambos disputantes. Se llegaba a un punto en el que se carecía de un foro adecuado para tratar la cuestión, pese a las alternativas múltiples descritas. Ninguna prosperaba y la posibilidad de una guerra seguía en pie.³⁷

A fines de 1931, las naciones americanas exhortaron a Bolivia y Paraguay para que suscribieran un pacto de no agresión y llegaran a una solución definitiva. La comunidad internacional se movió activamente luego del incidente de fortín Vanguardia, avizorando un peligro de choque armado. Se tomaba conciencia del problema, y de la impotencia de solucionar pacíficamente al mismo.

Llegó el triste año de 1932 en el que se inicia la guerra. Fue la más importante del siglo en el continente sudamericano.

Desde su independencia, la Argentina había participado activamente en los conflictos entre naciones especialmente americanas. Este proceder formó parte concreta de su política exterior, y obviamente se contrapuso en varias oportunidades con la política norteamericana.³⁸

Hasta que se desencadenó la Guerra del Chaco (1932) y desde los principios del siglo XX, dicha línea de acción continuó, acentuándose ante los grandes conflictos internacionales, como la Primera Guerra Mundial.

Los principios en que se asentaba su accionar en América fueron la procura de soluciones sin intervención extracontinental, autonomía en las decisiones, y actuación activa aportando decisiones propias.

La cuestión del Chaco no escapó a esta regla, y además era muy próxima geográficamente para ser soslayada.

En este proceder, el obstáculo mayor era la acción de EE.UU.

La Primera Guerra Mundial había provocado ya dos políticas divergentes entre Argentina y Norteamérica. La primera propugnaba una estricta neutralidad, y para ello Yrigoyen intentó una conferencia de naciones neutrales y luego una Asamblea de estados americanos, que no prosperaron.

Pensadores argentinos como Manuel Ugarte expusieron claramente una línea nacional que excluía a EE.UU. Se ha sostenido la existencia de un antagonismo ideológico entre el panamericanismo propiciado por EE.UU. y el latinoamericanismo argentino.³⁹

En las propuestas de mediación entre Bolivia y Paraguay, durante la década de los años 20, el gobierno argentino nunca sugirió la intervención de otro estado que no fuera latinoamericano. Era evidente el deseo de actuar por sí.

Y aún más importante que cualquiera actuación, era lo de cumplir un rol protagónico ante la disputa. La multiplicidad de intentos tendientes a ello, demuestra este criterio.

Apareció en escena un organismo internacional — Pacto de la Liga de Naciones —, que reformuló los roles del Pacto Panamericano y de la diplomacia directa.

Este pacto a su vez no fue la representación de todos los países como pretendía Yrigoyen, razón por la cual la Argentina asumió, en sus orígenes una postura pasiva.

Asimismo el período anterior a la iniciación de la Guerra del Chaco, se caracterizó por reiteradas intervenciones norteamericanas en el Caribe, que afectaban los principios de igualdad de los estados y la no intervención, ambos sostenidos por nuestro país.⁴⁰

La política internacional argentina en el hemisferio, se basaba en no considerar la doctrina "Monroe" como un pacto regional, no intervención⁴¹ (ni militar ni diplomática), y la formulación de mecanismos de paz.⁴² Además sostenía el criterio de desconocer validez a las adquisiciones

territoriales producto de la fuerza. Esta política obviamente se contraponía con la norteamericana, especialmente en cuanto a la no intervención. Estos principios guiarán toda la actuación argentina durante el conflicto paraguayo-boliviano.

6. — La determinación de la frontera con Bolivia fue un arduo trabajo que llevó muchos años. La porción de la misma que correspondía al Chaco fue también trabajosa. Argentina fijó una posición en 1865 mediante el Tratado de la Triple Alianza; según su art. 16, el límite con el Paraguay, desde Bahía Negra al río Paraná, sería el río homónimo; aunque no se indicó la frontera oeste con el país del Altiplano. El 27 de febrero de 1869, Bolivia reclamó contra esta cláusula sosteniendo derechos propios en la zona y se suscribió un protocolo por el que las partes establecieron que la cuestión de límites sería resuelta después de terminada la guerra con el Paraguay.

En 1884, se sancionó una ley por la que se dispuso una expedición militar al Chaco, entre los ríos Pilcomayo y Bermejo, lo que motivó un reclamo boliviano sobre un "modus vivendi". Nuestro país desconoció "modus videndi" al respecto, y sostuvo el principio que ninguna ocupación da derechos de soberanía, no existiendo tampoco territorios considerados *res nullius*.

Esta presencia militar argentina en el Chaco Central puso en evidencia la necesidad de acordar límites con el vecino boliviano; la Argentina actuaba en el territorio considerado propio. Se firma así el protocolo del 11 de junio de 1888 (Quirno Costa-Vaca Guzmán), conforme al que se fijaba como límite provisorio en el Chaco el grado 22 hasta la intersección con el río Pilcomayo ejerciendo su jurisdicción Bolivia al norte y Argentina al sur.

Se dejaba además expresa constancia que los límites paraguayos-bolivianos estaban sin fijar ("...debiendo la República de Bolivia entenderse con la del Paraguay, en lo que concierne a la fijación de sus límites territoriales...").⁴³ Se reconocía una situación de incertidumbre, y se dejaba expresamente aclarado la ajenidad de nuestro país en dicha cuestión.

Este protocolo motiva el tratado del 10 de mayo de 1889, suscripto en Bs. As., mediante el que se precisa el límite argentino-boliviano, hasta la unión del paralelo 22 con el río Pilcomayo.

Fue ratificado por los Congresos de ambos países.

Dicho acuerdo implicó una transacción ya que nuestro país renunció a los derechos sobre la provincia de Tarija y parte del Chaco; y Bolivia a la Puna de Atacama.⁴⁴

El tratado no fijaba el punto triple de fronteras argentinas-bolivianas-paraguayas.

Además habían quedado del lado argentino, poblaciones bolivianas, como Yacuiba y Tartagal; esta circunstancia quedó solucionada por medio del Tratado de 1925.

Y recién en 1941 se suscribe un prototipo adicional al tratado de 1925, en el que se establece el límite por el río Pilcomayo, desde su intersección con el paralelo 22 hasta Esmeralda. Para ese entonces, ya se había arribado al acuerdo boliviano-paraguayo y se había fijado el límite entre ambos países.

El tratado de 1925, fue aprobado por Bolivia el 27 de abril de 1929, pero nuestro país recién lo hizo el 9 de septiembre de 1938, mediante la ley 12.399, y una vez resuelto el conflicto bélico del Chaco. La ausencia de ocupación, y la lejanía al núcleo demográfico y de centros importantes bolivianos, motivaban que la porción sustancial del Chaco Boreal quedase pendiente de definición con el Paraguay.

El denominado "Chaco Central" (entre los ríos Bermejo y Pilcomayo) no había sido objeto de reclamo por Bolivia con la misma energía que el "Boreal"; nuestro país obtuvo su asignación en el Tratado de 1876,⁴⁵ que motivó el arbitraje Hayes, aunque sin definirse los límites.

Para culminar la fijación del límite chaqueño con Bolivia, se debió esperar que concluyera la disputa de ésta con Paraguay, ratificándose el acuerdo de 1925, recién en 1938. Esta actitud indica claramente un criterio de no adelantarse a los hechos, y no cometer un acto imprudente, ya que cualquier acuerdo sobre la línea fronteriza del río Pilcomayo con Bolivia, hubiera significado reconocer a ese país como lindero cuando la cuestión con Paraguay no se encontraba dirimida. La espera fue necesaria para conocer el quantum de frontera a convenir a su vez con los paraguayos.

El curso inferior del río Pilcomayo suscitó problemas de demarcación que fueron zanjados con el Paraguay recién después de la guerra.⁴⁶ Si la pretensión boliviana pre-bélica hubiera prosperado, y hubiese obtenido todo el Chaco desde la margen occidental del río Paraguay, la situación

límitrofe habría sido radicalmente diferente; esta sola posibilidad hizo aconsejable la espera aludida.

7. — El dominio y control paraguayo sobre la ribera oriental del río Paraguay, permitió el control de la otra ribera; esta situación inmejorable para el Paraguay, no era igual para Bolivia.

Una vez finalizada la guerra de la Triple Alianza, el gobierno paraguayo se encontró huérfano de recursos y con un estado económico exhausto. En 1885 dictó la ley de venta de tierras fiscales que abarcó la zona occidental del río Paraguay, y con el producido de dichas ventas se apuntaló el tesoro nacional. Los capitales que se radicaron en la zona fueron básicamente argentinos, norteamericanos e ingleses; se dedicaron a la explotación agrícola-ganadera.

Resulta sugestivo la forma en que Paraguay organizó las zonas vendidas; proyectó tres, cada una paralela al río homónimo, careciendo la tercera de límites al oeste. La ocupación se produjo hasta aproximadamente 150 kms contados desde el citado río.

Las extracciones primarias más notables fueron las tanineras; y el capitalista más simbólico fue Carlos Casado (español radicado en Argentina).⁴⁷ En forma simultánea con la explotación del tanino se desarrolló la ganadería.

Estas empresas construyeron puertos sobre el río Paraguay, telégrafo y teléfonos, sobre todo vías férreas (trazadas en forma perpendicular al río) que fueron fundamentales en la guerra; establecieron también centros poblados alrededor de las oficinas. Desde Villa Hayes hasta Bahía Negra se encadenaron un grupo de asentamientos humanos cuya comunicación era el tránsito y transporte por el río.⁴⁸ Se localizaron en la ribera occidental; y todas las áreas de explotación se habían fundado bajo jurisdicción paraguaya, tributando al Paraguay.

En el año 1932 (en que se comenzó la guerra) en el Chaco Boreal había aproximadamente 500.000 cabezas de ganado, las que en su mayoría pertenecían a capitalistas argentinos; como así también las extracciones tanineras.

El gobierno paraguayo intentó también colonizar el interior del Chaco, y radicó a menonitas desde 1921; les dio facilidades para que se establecieran conforme los principios de su religión.⁴⁹ Parte de las tierras en que se asenta-

ron los menonitas fueron adquiridas a Carlos Casado, el que ante una protesta boliviana, sostuvo que las mismas se encontraban en territorio paraguayo. En forma concordante con las inversiones extractivas, los capitales argentinos tenían el casi monopolio del transporte fluvial en los ríos Paraguay, Paraná y de la Plata (especialmente la firma Mihanovich). Estos hechos económicos motivaban que dichos capitales tuvieran gran influencia en ese país e hicieron sentir su presión al propio gobierno argentino. La influencia de los mismos se dio tanto por solicitud paraguaya, como por propio pedido de los capitalistas.

Asimismo, ambas riberas del río Pilcomayo fueron ocupadas por ganaderos, argentinos en su mayoría, que recurrían al gobierno y jurisdicción de nuestro país en busca de amparo y con exclusión de Bolivia y del Paraguay. Recién a principio de la década de los años 20, los bolivianos dictaron normas concretas de apoyo y fomento, y fundaron una serie de fortines que les dio presencia en la zona.

En definitiva, la explotación económica del Chaco se realizaba con notable preponderancia de capitales argentinos vinculados a la administración guaraní lo que obviamente era considerado por nuestro país. No había vinculaciones de empresas nacionales en el Chaco con el gobierno del altiplano.

Para la economía paraguaya el territorio en disputa representaba un porcentual esencial de su economía, tanto en la faz productiva como tributaria.

En los años anteriores a la guerra (desde 1926 en adelante) las exportaciones de productos chaqueños representaba cerca del 30% de las ventas totales al exterior; y solo el tanino ascendía a cifras que oscilaban entre el 20 y 27 por ciento de lo exportado.⁵⁰ Este dato por sí solo, muestra la importancia de la región y el interés de los capitales allí radicados, tanto para sí como para el propio Paraguay.

A su vez las exportaciones paraguayas se dirigían preponderante al mercado argentino en el período mencionado, y en la proporción del 50 al 55 por ciento; y entre el 30 y 43 por ciento era registrado como "en tránsito" por la Argentina.⁵¹

En los años previos a la guerra, nuestro país fue el principal proveedor del Paraguay y las importaciones ar-

gentinas se ubicaban entre el 30 y 39 por ciento del total.

Queda claro que los intereses económicos argentinos eran más amplios que los asentamientos en el Chaco, aunque estos representaban una parte sustancial.

Para comprender la importancia de la representación de los productos chaqueños en las exportaciones, hay que considerar que los impuestos al comercio exterior aportaban ingresos del 63% aproximadamente de la estructura tributaria paraguaya.⁵²

Una vez producida la crisis del año 30, Paraguay debió desvalorizar su signo monetario; siguió el cierre de la Caja de Conversión argentina, para no afectar la colocación de sus productos en nuestro mercado y desestimular la importación de nuestras mercaderías. Esta circunstancia mostró claramente la interdependencia argentina-paraguaya.

En 1932 la población del Paraguay ascendía a 922.000 habitantes, y se preparaba para el terrible costo de una guerra de tres años. Los recursos para financiarla provendrían del propio patrimonio estatal, de la mayor tributación de sus habitantes y del crédito público. Los capitales argentinos radicados en Paraguay iban a realizar su aporte en los dos últimos rubros, y esta situación necesariamente debió ser contemplado por la Cancillería argentina.

El papel económico fue un factor determinante en las circunstancias. Para la Argentina, debido a que existían capitales e intereses de sus nacionales en juego, amén de su peso como nación de mayor potencial; y para el Paraguay en razón de que los aportes de empresas argentinas y el intercambio comercial eran sustanciales en su economía.

Esta mutua interrelación se apoyaba en bases totalmente sólidas y profundas. Dicha relación reconocía como antecedente la vecindad y el resultado de la guerra de la Triple Alianza cuyo desenlace tenía apenas más de sesenta años en 1932. Al iniciarse la guerra del Chaco, Paraguay aún debía a la Argentina las indemnizaciones del conflicto del siglo pasado.

Asimismo, por razones geográficas toda la producción paraguaya al resto del mundo (excepto el intercambio fronterizo con Brasil) utilizaba como tránsito la ruta de los ríos Paraná-de la Plata, totalmente controlados por la Argentina. Dicho transporte fluvial de productos guaraníes

estaba monopolizado por "Cía. Argentina de Navegación N. Mihanovich Ltda." de propiedad argentina.

Los escasos ferrocarriles paraguayos eran una extensión de la red argentina, por la que debían forzosamente circular. Además parte del paquete accionario de los ferrocarriles del Paraguay pertenecía a argentinos. El transporte aéreo era incipiente y se realizaba por empresas de nuestro país. El ochenta por ciento del comercio exterior paraguayo se liquidaba en mercado argentino; y las sucursales de los bancos nacionales en Paraguay absorbían casi la totalidad de las operaciones. En otras palabras, un eventual resultado bélico adverso, afectaba no solo a Paraguay sino también a intereses e influencia de nuestro país⁵³ en la zona.

Este estado económico constituía un factor de singular peso, que de ninguna manera pudo ser soslayado. En cambio, no resulta relevante la cuestión del "petróleo", ni en período previo o durante o posterior al conflicto bélico.

En la década de los años 20, la política petrolera argentina estuvo signada por la acción del general Mosconi, desarrollándose un concepto de defensa de dicha industria como nacional y colisionando con las grandes compañías extranjeras. En la misma década, Bolivia incentivó su producción en su región sudeste (dpto. de Santa Cruz), la que carecía de caminos aceptables; la producción quedaba así acotada por la posibilidad del transporte a los mercados mundiales.⁵⁴

Uno de los caminos posibles de salida era el territorio del Chaco hasta el río Paraguay; otro un oleoducto que pasara por nuestro país. Respecto a esta última posibilidad se realizaron estudios. el gobierno argentino (presidente Yrigoyen y canciller Oyhanarte) consultó con Y.P.F.; su presidente, el general Mosconi, consideró contrario a los intereses nacionales otorgar una concesión de transporte petrolero de tal magnitud que fuera desde la frontera con Bolivia hasta los puertos argentinos. La eventual concesionaria —Standard Oil— acumularía un poder intolerable para la postura del gobierno nacional. Mosconi propuso que fuera el propio estado argentino el que construyera los oleoductos, comprometiéndose Bolivia y/o la Standard Oil a un flujo mínimo garantizado de petróleo que asegurara la financiación de los oleoductos.⁵⁵ Esta proposición no pros-

peró, y coincidió con el período del descenso del precio mundial del petróleo crudo y de su producción.

Por diversas razones, la explotación del petróleo del sudeste necesitaba un camino para los mercados ultramarinos. Cerrada la vía argentina ante las condiciones pedidas, los dos caminos restantes eran el Chaco, con su salida indirecta al Atlántico; y el Pacífico. Y ninguno era fácilmente viable; tampoco se materializaron.

Hoy en día el Chaco Boreal no es una zona petrolífera ni tampoco un territorio de transporte de petróleo. La Argentina, frente a la extracción boliviana, se vio como lugar de tránsito y adoptó la política ya relatada durante la administración radical; después del golpe de 1930, no hubo solicitud de concesiones de oleoductos.

Lo que existió fue explotaciones de la Standard Oil en el norte argentino, que en lugar de extraer petróleo, recibían el fluido por derivaciones clandestinas de pozos bolivianos que luego consideraban extraído en nuestro país.

En el año 1935, en el Parlamento argentino se realizó la denuncia de este hecho, y la empresa reconoció que a mediados de la década de los años 20 había enviado gratuitamente petróleo a sus subsidiarias argentinas.

En Bolivia se expropió a la Standard Oil en 1937, bajo el gobierno del general Toro, con argumentos en la evasión impositiva y el envío por contrabando de petróleo a la Argentina por el río Bermejo.⁵⁶

Sostiene el autor boliviano René Zabaleta Mercado que: "...después se descubrió, empero, que esta compañía (Standard Oil) exportaba petróleo a Argentina por un oleoducto clandestino y que la gasolina iba a dar a manos y precisamente, del propio Paraguay, en guerra con Bolivia...".⁵⁷

En base a estos antecedentes, la cuestión del "petróleo" no fue de envergadura suficiente para motivar una acción específica de la política argentina ante el diferendo. Fue simplemente un factor más, cuya incidencia resultó de coyuntura. Las principales razones de actuación argentina se mantuvieron incólumnes, sin que la explotación petrolífera de la década de los años 20 las modificaran. Es más, fue justo y necesariamente el progreso en el terreno de la acción bélica paraguaya (la que con su avance se aproximó a los pozos petroleros —fuera del Chaco—), lo que avivó la codicia guaraní y motivó la defensa boliviana, de una

región antes no discutida.⁵⁸ Este objetivo fue posterior a la iniciación de hostilidades, y se dio ante el resultado de la suerte de las armas; también lo fue una eventual ocupación militar de Santa Cruz de la Sierra por el ejército paraguayo (aunque nunca se concretó).

En realidad, no existen elementos de juicio que permitan hacer suponer que la Argentina tenía intereses vinculados con el petróleo boliviano y un eventual resultado de la contienda del Chaco; y menos aún, que un triunfo paraguayo la beneficiaría en tal sentido.

Las motivaciones económicas argentinas eran mucho más concretas y tangibles, que las eventualidades del transporte petrolero por el territorio chaqueño y/o la apropiación paraguaya de los pozos con ventajas indirectas para nuestro país. Y estas razones se encontraban insitas en la función del estado; ellas incluirían concretamente en la política sobre el tema, aunque concurrirían con criterios de otros planos (logro de la paz) en la definición del conflicto.

Lo que siempre tuvieron en cuenta nuestros gobernantes, fue la mediterraneidad de Bolivia, y la potencial riqueza del sudeste boliviano, ambicionando controles sobre su transporte. En esto Brasil coincidía y pujó para derivar el tránsito potencial por su territorio.

II

LA GUERRA

1. — Se inician las hostilidades. La situación. 2. — Argentina neutral. 3. — Actuación de nuestro país hasta su neutralidad. 4. — Paraguay se retira de la Sociedad de las Naciones. 5. — Se concluye la guerra. 6. — ¿Fue necesaria la mediación? 7. — La acción en el período.

1. — El 15 de junio de 1932 un destacamento boliviano desaloja un fortín paraguayo establecido en la Laguna Pitiantuta, (Chuquisaca según Bolivia); este hecho fue el desencadenante de la guerra que duraría hasta el 14 de junio de 1935. La contienda se inició por un incidente similar a los que se produjeron en los años anteriores. Pero, aunque no era sorpresiva la guerra, encontró a nuestro país poco preparado para actuar con éxitos inmediatos.

La Argentina iba a tener condicionada su acción por su historia del período prebélico, sus intereses económicos y políticos, y por los fines que se impusiera su clase dirigente. La actitud primaria y fundamental fue la de no participar en el conflicto, no aliándose con alguna de las partes. Esta pauta lo llevó a una neutralidad que no significó su pasividad ni su indiferencia. A la neutralidad se le iba adicionar intensas gestiones para el logro de la paz y la cesación de las hostilidades. En dicha tarea la posición argentina no era solitaria, sino que todas las naciones del mundo estaban abocadas (al menos en las palabras) a evitar nuevas conflagraciones bélicas. El período de entre guerras (mundiales) fue paradójicamente prolífico en acuerdos colectivos de países, tendientes a evitar las contiendas armadas.

Nuestro país fue el promotor de uno de ellos, que logró amplísimo consenso internacional, incluso de E.E.UU. Fue el denominado "Pacto Antibélico"⁵⁹ (también llamado "Saavedra Lamas"), que recibió la adhesión de más de treinta naciones. En los hechos se integró con la labor que desarrollaba la Sociedad de las Naciones, y la firma de otros acuerdos similares como el Tratado Gondra (suscripto en Santiago de Chile en 1923), el Tratado Briand-Kellog

(suscripto en París en 1928), el Tratado de Conciliación (suscripto en Washington en 1929) y el Tratado de Arbitraje (también en 1929).

La paz resultaba un valor prioritario para nuestra cancillería, y en aras a ella desarrollaría toda una tarea activa que no se iba a limitar al conflicto boliviano-paraguayo; sino que además la llevó a intervenir en disputas de otras áreas del mundo como la ítalo-etíope.⁶⁰

Los contendientes —Bolivia y Paraguay— deseaban incluir el Chaco Boreal en su patrimonio territorial, y recurrían a la guerra, posponiendo las posturas pacíficas ante ese objetivo. También debían saber que los intereses argentinos estaban imbricados con los propios.

Paraguay justamente manejó con habilidad la existencia de intereses políticos y económicos de nuestro país en su territorio, para asegurarse una neutralidad no aséptica. Y Bolivia hizo lo mismo con Chile, país que en el siglo pasado se apropió de su litoral marítimo y que no podía darle la oportunidad de rever esa situación, con un eventual bloqueo del tránsito de material bélico.⁶¹

De esta manera las gestiones de paz —objetivo último argentino—, se realizarían dentro del contexto de los condicionamientos de sus intereses. Y estarían influidas no solo por dichos intereses sino también por el desarrollo de las acciones bélicas.

En efecto, aunque la influencia argentina en el Paraguay era grande, no lo era tanto como para que dicho país tuviera una unidad de acción con el nuestro. Por el contrario, el país guaraní ostentaba un pasado independiente y orgulloso de posiciones propias; había llevado a cabo la epopeya de la guerra contra la Triple Alianza, con una dignidad que carecía de parangón, lo que afirmaba su decisión autónoma durante la guerra del Chaco que en varias oportunidades colisionó con la política argentina. Y fue justamente dicha decisión propia y la conducción bélica-diplomática lo que le permitió alcanzar sus objetivos. Dilató la paz y el acuerdo definitivo, hasta el momento que le fue más propicia la situación.

Respecto a Bolivia, la influencia argentina era sustancialmente menor; y también ese país conservó autonomía ante las solicitudes de terminar las hostilidades, aunque las armas no le favorecieron.

Para comprender adecuadamente esta situación no

coincidente de objetivos paraguayos-bolivianos, y entender la actuación argentina en el período bélico, debe observarse la ocupación en el mapa en dos momentos: de iniciación y cesación de hostilidades. Se concluye que el avance paraguayo fue determinante para terminar la guerra.

Tanto Paraguay como Bolivia serían susceptibles de aceptar las propuestas de paz conforme la suerte en el campo de batalla.

A este contexto, la actuación argentina agrega la vocación de jugar un rol protagónico en el logro de la paz, frente al resto de las naciones. En este punto se suscitaban rivalidades con otros estados, e incluso celos personales de los hombres que actuaban.⁶²

Además, no cualquier resultado que llevara a un final pacífico sería deseable por nuestro país. La máxima pretensión boliviana —ser ribereña occidental *de todo* el río Paraguay desde el río O-tuquis o Negro al Pilcomayo— implicaba afectar directamente intereses políticos y económicos argentinos, y tornaba sin sentido haberse sometido al fallo Hayes.

E incluso la posibilidad de que existiera un puerto boliviano de cierta importancia en el río Paraguay, implicaba desestabilizar el equilibrio de navegación en la cuenca del Plata, no solo por el paso comercial de buques mercantes, sino por el eventual tránsito de navíos de guerra.

En otro orden, la oportunidad era única, en el sentido de que la actuación argentina tendría relevancia internacional y se podrían adoptar mecanismos de conciliación inéditos en esta parte del mundo, (tesis de la Cancillería nacional). La base de esta intervención para conciliar, se daba justamente en el hecho de que las partes no podían zanjar directamente el diferendo y en que no eran tan poderosas como para quebrar totalmente la voluntad del enemigo, siendo entonces susceptibles de acciones externas.⁶³ En relación directa con una actuación preponderante, resultó que la sede de las tratativas fue la ciudad de Buenos Aires.

Desde el punto de vista económico, el conflicto tampoco podía terminar destruyendo los intereses que operaban en Paraguay, muy ligados con el territorio del Chaco Boreal, la comercialización de las exportaciones e importaciones paraguayas, y el monopolio del transporte fluvial por la cuenca del Plata. Y también hubiera sido negativo que la

mediterraneidad de Bolivia, no canalizara su comercio por territorio argentino o lograra una salida independiente por una vía fluvial de navegación internacional.

En el plano militar un triunfo resonante boliviano podría haber significado una presión potencial de ese país, con la hipótesis de conflicto con Brasil (siempre presente en nuestro ámbito castrense) y una eventual y peligrosa alianza entre ambos.

Lo que tampoco la Argentina no podía perder (y no lo perdió), sin grave detrimento de su situación en América y en el mundo, era su coherencia con la acción del pasado y con los principios internacionales que sustentaba en el período. Esta coherencia robustecía indudablemente su personalidad internacional y le daba amplia convocatoria e iniciativa ante los demás países. El principio declarado de que el triunfo de las armas no da derechos de adquisiciones territoriales tenía profundas raíces históricas; como también lo tenía la aceptación de arbitrajes, aún aquellos que fueron negativos para nuestra posición.⁶⁴ Correspondía entonces hacerlo jugar frente a terceros en discordia, y procurar que los mecanismos pacificadores y principios sustentados, decidieran el tema, sin menoscabo de los propios intereses.

El respeto a la integridad territorial y a su no conculcación por vía armada, había sido reconocido por todos los Congresos Americanos; en el siglo pasado dicho reconocimiento databa de 1826 en el celebrado en Panamá y convocado por Simón Bolívar.⁶⁵ El mismo generaba dos efectos claros: sentar una premisa internacional, que amparaba a los estados débiles frente a los poderosos, y el fortalecimiento de la unión de naciones americanas. Era esencialmente un criterio latinoamericanista. En la VI Conferencia de países americanos se había establecido que no había controversia internacional, por sería que fuera, que no se pueda resolver pacíficamente.

Y ante la guerra, las terceras naciones tenían el deber moral de realizar intentos de conciliación. Con Bolivia, se había celebrado un tratado el 7 de diciembre de 1858, por medio del que las partes renunciaban a recurrir a la guerra y/o medios hostiles, y además tenían "...el derecho de tomar ingerencia en sus cuestiones con alta imparcialidad"; debían actuar frente a conflictos ajenos según palabras textuales del Tratado "...estaremos autorizados a emplear

la influencia y ascendiente que nos pueda ofrecer nuestra posición para negociar la adherencia de los demás gobiernos americanos al principio mencionado...”.

Era por lo tanto una obligación moral. Y también de carácter jurídico la que sostuvo nuestra cancillería (“Los países que, por incomprensión increíble, quieran sacrificarse lo harán en su propia asfixia, *pero no sacrificarán a los vecinos*”).⁶⁶

Dentro del contexto antes señalado se movería el Estado Argentino, enfrentándose a una realidad propia e internacional que le pondría a prueba las posturas que había venido sustentando tanto en el plano de los hechos como en el ideológico. El trasfondo subyacente fue sin dudas la toma de decisiones por propia iniciativa y la defensa de ese accionar independiente, armonizada con sus intereses.

Se afrontaba la necesidad de ser protagonista principal en las gestiones de paz, rol que era codiciado por otros países; obviamente a dicho rol, no podía ser indiferente EE.UU.

La coordinación de todos estos objetivos a resolver, tanto para concluir la guerra como para lograr resultados aceptables con la finalización de ella, significó el dilema permanente a los actores que de una manera u otra tomaban las decisiones.

Ese grupo de hombres representaba una clase dirigente de la sociedad argentina que moldeaba con su acción al estado nacional. En la coyuntura no había ni era lógico suponer, una unanimidad de criterios. Tampoco la comprensión del fenómeno, complejo y esencialmente dinámico, era la misma para todos, ni sus reacciones fueron similares. Había estímulos para la acción que provenían de múltiples fuentes, que iban desde la suerte de las acciones bélicas hasta las decisiones de terceros estados e instituciones internacionales; también había adhesión a posiciones que privilegiaban intereses o criterios sectoriales sobre la concepción general.

En el análisis de estas motivaciones está la comprensión del por qué de las medidas tomadas; y en el efecto buscado con la acción, radica la tarea política de observar y recoger experiencia. Corresponde entonces visualizar la situación escindiendo a los diferentes actores entre sí, y rechazando el criterio de acción única u homogénea.

La función dentro del gobierno determinaba la postura, y el medio de que provenían los actores conllevaba los valores que defendían.

La distinción más visible operaba entre aquellos hombres que ejercían el gobierno concreto, y los que constituían la elite económica y social directamente relacionados con las esferas gubernamentales.

Y dentro de los que ejercían el poder político era nítida la diferencia de visiones entre los que provenían del ámbito militar y los que surgían de la sociedad civil. El general Justo y el general Rodríguez, en muchos aspectos no compartían los puntos de vista de Saavedra Lamas; y éste no dispensaba igual trato que aquellos a los delegados extranjeros. Pero todos coincidían en evitar un derrumbe paraguayo, existía una pirámide jerárquica en las funciones (presidente, ministros, etc.) y los diferentes personajes se influían recíprocamente. Durante toda la guerra, el gobierno inicial se mantuvo sin desplazamientos de hombres; a pesar de la disparidad de visiones, hubo la cohesión necesaria para cumplir con la acción política del Estado y no existió crisis de magnitud que fracturara al grupo. La relación de los gobernantes con la élite económica que poseía intereses específicos a resguardar, distó mucho de ser traumática, lo que indicó que dichos intereses estuvieran razonablemente defendidos, bien representados; y que a su vez aceptaron los móviles políticos que trascendían su vinculación sectorial.

Dentro de los valores políticos se incluyen los sustentados por las visiones castrenses como los principios de las relaciones internacionales del momento.

El secreto del éxito entre lo perseguido y lo logrado fue sin dudas, que cada actor cumplió adecuadamente su rol con respecto a la acción de los demás, como hecho necesario para la conducción del estado. Ahí estuvo la base de la coordinación orgánica.

No puede obviarse del análisis, el acuerdo internacional denominado "Roca-Ruciman". El gobierno no realizaba aquellos actos que eran útiles a los intereses económicos de las clases dirigentes, y mantenía al Estado con una personalidad específica de "nación" en el conflicto del Chaco. En ambos casos, la finalidad era la misma y el resultado positivo a los fines buscados. En las gestiones tendientes a concluir la guerra influyeron también, el temor

tanto de Bolivia como de Paraguay, de aparecer culpables de la frustración de la paz. Esta circunstancia fue sutilmente utilizada en los procedimientos de pacificación. Los protagonistas fueron expresando sus opiniones personales y las colectivas en diversas oportunidades en las que evidenciaban sus móviles. Una vez iniciado el fuego, resulta ilustrativo el discurso que realizó el canciller argentino ante el Senado de la Nación, el día 12 de septiembre de 1932, sobre las posibilidades del conflicto del Chaco. El párrafo más ilustrativo decía: "...las perspectivas de un conflicto cuyo desenvolvimiento y cuyas fases posteriores son imprevisibles...". Esta imprevisibilidad indicaba una falta de control de la situación y una ausencia de predicción sobre su culminación. Luego practicó un informe de los antecedentes diplomáticos; de las conclusiones que ellos aportaban; de la imposibilidad de aplicar el principio de Wilson (consulta a la voluntad de las poblaciones, ya que "...no hay población que dé intensidad al problema..." calificando a la zona como "desierto sin piedras..."); y pasó luego al examen de la situación económica nacional en relación a sus límites "...completando la geografía argentina con la de los países vecinos: la de Chile rompiendo la Cordillera por los límites, y la de Bolivia integrándola con el río Bermejo... a juicio de esos informes técnicos, realizados en concierto con los delegados bolivianos ha venido el gran error de crear que puede encontrarse la solución en el Este, *sobre los puertos del río Paraguay*. ...Es, por último, la prolongación de las líneas del Central Norte en las proximidades de Yacuiba, estación Perico Ledesma, la que también con nuestra contribución ferroviaria facilita la intercomunicación interna, la salida del mineral y del petróleo de la región chaqueña. Será en el porvenir una realidad la canalización del Bermejo... hasta el gran triángulo de las Juntas de San Antonio, región riquísima que considerábamos nuestra, pero que queda para Bolivia por el Tratado del 89, para hacer allí, por obra de nuestra canalización del Bermejo el puerto que Bolivia necesita. Y sería, en definitiva, la solución total del problema la construcción de la línea a Santa Cruz de la Sierra...".

Como se ve claramente el criterio era que Bolivia sacara su producción por territorio argentino, vía río Bermejo y vía ferrocarril hasta él. Este criterio de integración económica del sudeste boliviano, tenía un antecedente político; en

1924 una rebelión de ese país (sofocada por el general Kundt) en julio de ese año, ocupó edificios públicos en Santa Cruz y la aduana de Yacuibá, y se declaró al Departamento estado independiente que solicitaba su anexión al Brasil o a la Argentina.⁶⁷ Nuestro país guardó silencio ante tal manifestación, pero el hecho no podía ser indiferente. A posteriori, y en plena guerra, Paraguay realizaría una activa campaña de propaganda para la creación de una república autónoma en Santa Cruz.⁶⁸

A más de cincuenta años de terminada la guerra, y no poseyendo aún Bolivia puerto activo en el río Paraguay,⁶⁹ no se ha canalizado el río Bermejo, aunque se extendió el ferrocarril, primero hasta Pocitos (fines de la década de los años '30) y luego se culminó el tendido hasta Santa Cruz de la Sierra.

Siguió el discurso de Saavedra Lamas indicando una política a seguir para evitar la guerra, en base a la unión de los países americanos "...para una gran defensa en la grave crisis del mundo y, en este sentido, reconstruir la unidad económica del antiguo virreinato. ...El peligro que corremos es que toda América del Sur, todas las Naciones productoras de materias primas, resultemos enclaustradas en un verdadero retroceso de la civilización comercial, por las barreras diferenciales y proteccionistas de los nuevos sistemas aduaneros que nos están creando desde Europa un panorama pavoroso. ...La guerra. ...Es una aberración en el ambiente de América, sobre todo en cuestiones territoriales, dentro de los enormes huecos de la extensión continental. ...". Y para combatirla propuso una doctrina pacificadora, que va a pautar su gestión en la cancillería.⁷⁰

Es esta manifestación donde se observa la concepción oficial del Estado Argentino, por propia boca del Ministerio de Relaciones Exteriores ante la Cámara Alta. La prioridad en el logro de la paz fue indudable y base de toda otra acción, y asimismo se observaron claras pautas sobre la política y economía de la región y del continente, estableciéndose los objetivos para ellas.

Este es el marco donde se va actuar. Debe agregarse que un conflicto bélico en las fronteras de cualquier país es siempre un elemento sumamente complicante y de extrema peligrosidad por sus eventuales consecuencias de todo tipo. La guerra en cualquier parte de América era y es, un motivo de preocupación para todo el continente. El propio

presidente del Paraguay, Eusebio Ayala, al comentar el discurso de Saavedra Lamas, el 14 de septiembre de 1932, coincide en que "...quizás el factor fundamental (de la guerra) sea el económico..." atribuyéndolo a la mediterraneidad de los contendientes y las vías indirectas de salida al mar; y agrega "...el país que está llamado a constituir el eje de una política de inteligencia económica regional es la República Argentina. Así lo ha entendido el Dr. Saavedra Lamas al iniciar y patrocinar acuerdos comerciales con Bolivia y Paraguay... (en alusión a dos comisiones formados por nuestro canciller al efecto en el período prebélico). ...Aún en el caso de que Bolivia tuviese una parte de nuestro litoral (en el río Paraguay), no habría resuelto sino una mínima parte de sus necesidades en materia de comunicaciones...". Para sostener después que: "...Bolivia no puede conquistar el Chaco y... nosotros..., no estamos en condiciones de desalojarla a viva fuerza... La guerra no resolverá nada... Posiblemente sucederán agitaciones políticas y tal vez, caigamos en el bocheviquismo, constituyendo focos de infección para los países vecinos..."⁷¹

La visión fue clara, y refleja la opinión de un actor de indudable peso, similar con la de Saavedra Lamas. Sobre este diagnóstico se desarrollaron los hechos, bajo el signo del fatalismo de la guerra con la posibilidad y vocación de superarla.

2. — La iniciación de las acciones bélicas, intensificó la actividad diplomática de los países americanos; e incluso se puso en juego todo el mecanismo internacional de la Sociedad de Naciones para evitar conflictos.

Pero mientras se llegaba al acuerdo, la guerra seguía su curso y obligaba a decisiones concretas y efectivas. Y el resultado de las batallas influía definitivamente en dichas decisiones.

Poco antes de comenzar las hostilidades, Saavedra Lamas había opinado que debía concertarse un pacto de no agresión que estableciera una situación de "status quo"; y agregaba que la dificultad principal para ello estribaba en la intransigencia paraguaya, al exigir que Bolivia retrotrayera sus posiciones.⁷² Una vez comenzadas, la posibilidad de tregua se tornó lejana por la firmeza de cada posición; y el mutuo temor de que la situación del enemigo mejorase con ella.

Producido el incidente de laguna Pitiantura, tanto la Comisión de Neutrales reunida en Washington como el Consejo de la Liga de Naciones, se dirigieron a los beligerantes solicitándoles la cesación de los hechos de armas y que se prestaren a una acción moderadora de naciones amigas. El 3 de agosto de 1932, a invitación e iniciativa de los países que componían la Comisión de Neutrales y los cuatro limítrofes de los contendientes, las diecinueve naciones americanas emitieron una declaración que fijó los principios a los que debían someterse Bolivia y Paraguay; y que a la postre se mantendrían hasta el final del conflicto. Dichos principios eran el respeto al derecho renunciando a la fuerza, el arreglo por el arbitraje "...u otro medio amistoso..."; la invitación a paralizar el movimiento de tropas en el territorio disputado; y la declaración que "...no reconocerán arreglo territorial alguno de la controversia que no sea obtenido por medios pacíficos ni la validez de adquisiciones territoriales que sean obtenidas por ocupación o conquista por la fuerza de las armas...".

Esta declaración enmarcaría las bases de la acción futura, ya que más allá del resultado bélico, la situación a resolver necesitaría un acuerdo diplomático. A diferencia de la guerra de la Triple Alianza, no bastaría la rendición de uno de los contendientes. A raíz de esto, los ejércitos fijarían en definitiva las posiciones territoriales de cada uno, que luego darían base a la acción diplomática; este desarrollo bélico, sería trámite exclusivo de los mandos militares y políticos de Bolivia y Paraguay.

Y por iniciativa de Buenos Aires, el 6 de agosto de 1932 los gobiernos de Argentina, Brasil, Chile y Perú, ofrecieron sus buenos oficios a los contendientes, para detener el estallido militar, tramitar conjuntamente una solución conciliatoria de acuerdo a la declaración del día 3 de agosto, y mantenerse unidos para evitar o detener la guerra. Con esta declaración nuestro país dio el contexto para su gestión diplomática que mantendría hasta el final.

En forma simultánea a los hechos de armas y a la acción de la cancillería, Paraguay intentaba auscultar la posición que adoptaría Argentina ante la situación, y en definitiva buscando su apoyo; incluso para la adquisición de materiales de guerra. Relata el embajador paraguayo que con ese propósito se reunió el 22 de julio de 1932, con Saavedra Lamas y el ministro de Guerra, coronel Rodríguez. El

Canciller argentino contestó que no podía acceder al pedido de ayuda para no comprometer la neutralidad argentina, por lo que el embajador recurrió al ministro de Marina, capitán Casal. Este, en forma expresa le dio apoyo y le solicitó la lista de adquisiciones de pertrechos militares para satisfacerla, manifestando: "...la Argentina ni siquiera debe hacer secreto de esa amistad... este asunto debemos tratar ahora fuera de la Cancillería y entre nosotros...". poco después el Ministro guaraní entrevistó al Presidente Justo, quien ante el requerimiento le respondió en forma textual: "Deme la lista ministro, y puede Ud. calmar su emoción patriótica y estar tranquilo; el Paraguay no saldrá de ninguna forma disminuido de esta guerra. Ya recibirá mis instrucciones el ministro de Guerra, con quien puede Ud. conversar..."⁷³

A su vez el ministro de Guerra argentino, coronel Rodríguez, expresaría su disidencia con la actitud tomada por la Cancillería al expresar: "...Yo en el Ministerio de Relaciones Exteriores, a poco tiempo de iniciada la guerra le habría hecho saber a Bolivia, públicamente, que la Argentina no aceptará ninguna modificación del status público y geográfico existente sobre el río Paraguay y que, aún con la salida acordada por el Brasil a Bolivia, sobre el mismo, consideraba comprometido dicho status..."⁷⁴

Es evidente, que tanto la postura del Canciller como la del Presidente y del Cnel. Rodríguez, no eran contradictorias en cuanto a los objetivos últimos, sino a la forma de lograrlos. A pesar de esto, más adelante se verá que ante el conflicto de valores: —resultado militar de la contienda o logro de la paz, aún a costa del primero—, se opta por el segundo en las distintas coyunturas. Ahí se nota la importancia dada a la conducción de los asuntos exteriores y a la necesidad de mantener una línea de continuidad histórica. De igual manera resultaba inaceptable confundir la neutralidad adoptada, con una pretendida imparcialidad que afectara los propios intereses nacionales. La neutralidad ante la guerra, no excluyó la hipótesis de controversias que se daban permanentemente durante la paz. Entre otras cosas, la neutralidad argentina tenía en vista básicamente la situación post-bélica de toda la región.

Esta zona era y es vital para nuestro país, ya que afecta a todo el curso medio e inferior del río Paraná y el río de la Plata. Había sido motivo de cuestionamientos en la época

colonial entre España y Portugal,⁷⁵ y había llevado a la fundación de los fuertes Olimpo (español) y Coimbra (portugués) en el alto Paraguay. Luego de la independencia, había sido el teatro de la guerra de la Triple Alianza con sus secuelas de distribución territoriales (fallo Hayes y actuación de la diplomacia brasilera). Era lógico que dichos acontecimientos repercutieran directamente en la visión de los actores de la época y que existiera una clara preocupación argentina sobre un posible derrumbe paraguayo y/o debilitamiento profundo de ese país. La circunstancia apuntada, necesariamente debía ser evaluada por Bolivia, como un elemento negativo a su pretensión; y por el Paraguay, como un aspecto positivo y de peso para solicitar el apoyo argentino. Ese país esgrimió expresamente el argumento de la necesidad argentina, para solicitar la actuación de nuestra cancillería como pieza clave en el trámite de solución. El resto de los países americanos y del mundo interpretaban el interés argentino de igual modo.

El presidente paraguayo sostenía claramente este criterio "...Desde luego, en Washington están convencidos, me parece, que sin la Argentina no hay intervención que pueda ser eficaz. Una intervención argentina en el conflicto, ...contribuirá a reforzar la autoridad de la Liga, en forma directa, pues mostrará que no todo está dirigido en América por Washington. ...Hacer de Buenos Aires un centro de actividad diplomática equivaldría a acrecentar la personalidad de no solo de la Argentina, sino de todos los estados de esta parte del continente..."⁷⁶ Saavedra Lamas expresaría al canciller paraguayo Riart que: "...plan del presidente (Justo) y suyo, apenas se arregle el conflicto, ponerle la espalda al Paraguay para la solución conveniente de todos sus problemas con la Argentina, por interés argentino más que paraguayo..."⁷⁷

El embajador paraguayo manifestó expresamente a Justo que: "...reclamando su atención, desde que a la Argentina, por propio interés y por amistad, no puede serle indiferente la suerte del Paraguay. No creo que a la Argentina pueda convenirle un Paraguay debilitado y empobrecido..."⁷⁸ y más tarde: "...Que al Paraguay, ...no le convenía de ningún modo que Bolivia tuviese sobre el río Paraguay ningún territorio con puerto con soberanía política, como tampoco le convenía a la Argentina... Tampoco le conviene a la Argentina para el caso de una guerra con

el Brasil... contando el Brasil con la alianza de Bolivia..."⁷⁹ Es justamente de la propia palabra de los actores de donde surgen las motivaciones que explican sus hechos, que luego quedaron plasmados en los acuerdos diplomáticos.

La neutralidad tuvo que ser un acto por el que nuestro país se colocase ante los ojos de la comunidad internacional como no involucrado bélicamente con ninguna de las partes; aunque continuaría la política conforme sus propios intereses que solo tenían coincidencias parciales con los paraguayos y bolivianos. Para decretar la neutralidad era necesario que previamente se declarara la guerra en forma oficial, iniciativa que les competía a los beligerantes.

Paraguay lo hizo el día 10 de mayo de 1933, casi once meses después de comenzadas las hostilidades, mediante decreto que dicta su presidente refrendado por todo el gabinete (conforme facultades que le otorgara el Congreso Guaraní). En sus considerandos tacha a Bolivia de agresora por el incidente de laguna Pitiantuta (fortín Carlos Antonio López), cuando las partes estaban en "...plena paz y mientras los delegados discutían, ...un pacto de no agresión... (Comisión de Neutrales)... el Paraguay necesita cumplir el deber de declarar ante el mundo la existencia de la guerra con Bolivia, para que los demás estados y especialmente los vecinos, puedan regular sus relaciones con los beligerantes, de acuerdo con el Derecho de Gentes..."

Nuestro país dicta en mayo de 1933 decreto de neutralidad, para que se aplicaran las Convenciones de la Haya de 1889 y 1907.

El otro país íntimamente vinculado a los contendientes, Chile, decreta su neutralidad el 17 de mayo de 1933. El Canciller paraguayo tildaría quejosamente al Gobierno Chileno de "parcial" por permitir el transporte en su territorio de materiales para Bolivia; e hizo hincapié en el calificativo de "neutralidad benévola" formulado por el Presidente Salamanka, a favor de los bolivianos. esta recriminación surge de la nota enviada al embajador chileno en asunción el 2 de agosto de 1934, con motivo de la contratación de oficiales chilenos por parte del ejército del Altiplano. Tanto Chile como Argentina, si bien eran neutrales, distaban de ser imparciales en razón de los intereses básicos que poseían con ambos contendientes. Pero hasta la declaración oficial de neutralidad, había transcurrido un plazo su-

ficientemente prolongado que fue rico en hechos de distinta índole.

3. — La postura de la Argentina como Estado en el concierto de las Naciones, siguió carriles que afectaban a su condición de país y que debían darse cualquiera hubiera sido el resultado de la guerra boliviana-paraguaya. Establecido ya el criterio de no aliarse bélicamente con ninguno de los bandos en pugna, la nación debía aislarse de cualquier definición que ella misma no provocara (como era el eventual triunfo de uno de los países en guerra); esto llevaba a una natural equidistancia que mantendría formalmente la Cancillería.

Esta situación implicaba que había que descartar todo tipo de acto que la ligase directamente la suerte de las armas. La posición de tercero mediador lo exigía, para que su acción no fuera ineficaz por carecer de consenso internacional.⁸⁰

La neutralidad significó justamente eso, el límite con el compromiso de defensa a sus intereses (y no la renuncia a éstos), más directamente vinculados con Paraguay que con Bolivia. Y así también lo entendió este último país, que incluso solicitó la mediación argentina y terminó pactando la tregua y la solución arbitral en Buenos Aires. Las gestiones anteriores a la neutralidad fueron múltiples y todas enderezadas al logro de la pacificación; fueron dirigidas tanto a los propios disputantes como a otros estados y a la Sociedad de Naciones para una acción concertada. La iniciativa partió del propio Estado como del pedido de otros.

Se encontraba reunida en Washington, en el mes de junio de 1932, la Comisión de Neutrales cuando Paraguay reiteró sus delegados a raíz del citado incidente de Pitiantuta. El Secretario de Estado Americano (Stinson) creyó erradamente que el incidente había sido una excusa paraguaya para no suscribir un pacto de no agresión.⁸¹

La primera reacción fue colectiva de los demás estados americanos, con la declaración del 3 de agosto de 1932.⁸² Bolivia se sintió afectada teniendo inminente la pérdida de su litoral con Chile y su desalojo del río Paraguay, manifestando: "Si la aplicación de la nueva doctrina americana se la piensa hacer con carácter retroactivo al 1° de junio⁸³... ninguna razón habría para no extender sus efectos hasta septiembre de 1888 e incluir en la suspensión de hostilidades la inmediata devolución de Puerto Pacheco."⁸⁴

La declaración aunque oportuna, era insuficiente para detener la guerra. En su falta de eficacia inmediata habían influido los antecedentes históricos de la moral boliviana, colocándola en la postura de aceptar un armisticio pero sin retrotraer posiciones en el campo; y con respecto al Paraguay el no aceptar las nuevas posturas bolivianas. Ello, pese a que había sido suscripto por todas las naciones no beligerantes del continente, indicaba claramente que la guerra tenía una dinámica propia y que los rivales poseían posturas difícilmente reductibles. A la diplomacia en general, le quedaba un largo camino para recorrer.

Hubo también la intervención del Nuncio Apostólico, Monseñor Cortesi, quien intentó vanamente intermediar; y el 10 de septiembre de 1932, la Comisión de Neutrales pidió un cese de fuego, y un arbitraje definitivo, que no prosperó porque Paraguay solicitó seguridades, ante su inminente triunfo en Boquerón. El teatro de la guerra marcaba el ritmo de las gestiones.

Pocos días antes, Rivarola informó a su Cancillería que "...Bolivia vería con agrado una iniciativa o una invocación del presidente argentino, ...para suspender los combates e iniciar el proceso de soluciones...".⁸⁵ Se diluían así las gestiones de la Comisión de Neutrales y se buscaban, incluso por los disputantes, una vía de salida a la situación. Justo extendió una fórmula que incluía garantías de los Neutrales (para no descolocar a éstos) tendiente a que no hubiera nuevas agresiones; el embajador paraguayo lo comunicó a su país, agregando que había advertido al embajador norteamericano (Bliss), interesado en que no fracasara la Comisión de Washington, que "*...Argentina, sin dejar de apoyar a los neutrales, se propone recobrar su individualidad par intervenir en el conflicto que la afecta más de cerca que a ningún otro país...*".⁸⁶ Debe tenerse en cuenta que nuestro país no era miembro de la Comisión de Neutrales, ni había querido participar en ella. A pesar de que hubo sugerencia boliviana para la actuación de nuestro país como mediador, la Cancillería del altiplano no contestó, lo que motivó el desagrado argentino. En el interín Boquerón fue tomado por los paraguayos (septiembre de 1932). Esta circunstancia de enfado de la Cancillería argentina con la boliviana, se repetiría pocos meses después, en forma más marcada. En octubre del mismo año, nuevamente los Neutrales pidieron otro acuerdo, y la

Argentina anunció el 18 de dicho mes que no ofrecería otro apoyo mas que "...sus buenos oficios y su influencia moral...", lo que llevó a un nuevo fracaso de dicha Comisión. Estaba presente el incidente del mes de septiembre, y se temía una gestión al vacío.

Según Querajazú Calvo, Saavedra Lamas procuraba el fracaso de los Neutrales para que la mediación pasase a sus manos, pero este juicio es infundado, dado que el intento de Justo del mes de septiembre contempló expresamente la actuación de la Comisión de Washington como garante. La fórmula decía: "Primero: Cesación definitiva y absoluta de hostilidades. Segundo: Neutralización de la zona de Boquerón y su entrega a una comisión de neutrales. Tercero: Garantía de los Neutrales de que no habrá nuevas agresiones. Cuarto: Desmilitarización recíproca en condiciones de mutua seguridad. Quinto: Acuerdo directo de la cuestión de fondo o sometimiento de la misma a arbitraje", (guardaba una notable similitud en su estructura con el acuerdo del 12 de junio de 1935, que puso fin a las hostilidades). Bolivia no se expidió sobre ella, probablemente por la toma simultánea de Boquerón que significó el primer desastre militar que sufriera. Previa a la última propuesta de la Comisión de Neutrales (del 15 de diciembre de 1932), hubo un intento chileno de mediar ya que una declaración de guerra impediría el arbitraje. En dicho intento, la propuesta sería con presión, ya que de no aceptarla Bolivia sería declarada agresora. Argentina no la tomó en cuenta, lo que motivó la desazón paraguaya que también la auspiciaba.⁸⁷ La proposición de diciembre de los Neutrales, fracasó como las anteriores porque su fórmula no contemplaba la postura paraguaya. Paraguay retiró sus delegados, y la Comisión denunció a ese país por obstruccionismo y formuló comunicaciones a la Sociedad de las Naciones y a los limítrofes;⁸⁸ ante las comunicaciones hubo una enérgica defensa periodística del embajador paraguayo en Buenos Aires (*La Nación*, 5 de enero de 1933).

Las causas del fracaso de la Comisión de Washington, se debieron a la misma razón de la ineficacia de la declaración del 3 de agosto de 1932. Fue pretender imponer una fórmula con criterio supra nacional y omitiendo considerar el resultado de la guerra al momento, o sea una imposición basada en que la lucha armada era reprobable (en un siglo de las guerras más importantes de la historia); y ante su

escasa potencialidad, Bolivia y Paraguay decían aceptar el cese del fuego, cualquiera fuese el resultado bélico de la disputa. Esta errada concepción fue una constante, hasta el acuerdo de junio de 1935 que aceptó el resultado de las armas en el terreno y reunió directamente a las partes para que ellas fijaran las pautas del compromiso. Todo más allá, de si la imposición de una fórmula coyunturalmente favorecía a uno u otro país.

Ni Bolivia ni Paraguay pudieron ser presionados para aceptar una fórmula exógena a ellos mismos. Ante el retiro paraguayo de la Comisión de Washington, EE.UU. amenazó incluso con dejar vacante la representación diplomática de Asunción, sin éxito. Más tarde, Paraguay se retiraría incluso de la Sociedad de Naciones, concluidas las tareas de la Comisión, el camino quedó expedito para la mediación de los limítrofes. La Cancillería argentina envió al Dr. Isidoro Ruiz Moreno, en viaje confidencial a la capital guaraní, para iniciar sondeos de una fórmula conciliatoria; y ofrecer su mediación, solo o conjuntamente con Brasil, Chile y Perú. Chile también la ofreció.

Ayala lo expresó así, en instrucciones a su ministro en Buenos Aires, el 4 de enero de 1933: "...Considero la ocasión moral pintada para la mediación argentina... no debe esperar ponerse de acuerdo previamente con otros países. ...todos le seguirán, inclusive Estados Unidos. White tiene todavía la ilusión de revivir a sus neutrales. Un gesto del Dr. Saavedra Lamas será el R.I.P. definitivo. ...el único bravo es White, quién en el proceso pierde una embajada. Chile quiere la batuta; una actitud decisiva de la Argentina bastará para que la envaine..."⁸⁹

Los Neutrales de Washington, que representaban el interés norteamericano de participar en las negociaciones de paz, trataban de presionar a los limítrofes de los contendientes para lograr que la mediación de nuestro país se convirtiera en otra con los vecinos y los mismos neutrales; y disimular así el rechazo de la proposición del 15 de diciembre de 1932. Los norteamericanos pensaban que Bolivia y Paraguay no tenían derecho a hacer la guerra por ser pequeños y débiles, aun cuando sus intereses nacionales estuvieran en juego; y sugirieron al embajador argentino en EE.UU., que presionaran sobre los disputantes para que aceptaran la proposición de diciembre de 1932.

Espil, embajador argentino en Washington, propuso

coordinar el intento presionando Argentina sobre Paraguay y Norteamérica sobre Bolivia, lo que no fue aceptado por EE.UU. En este contexto la cancillería chilena formaliza la propuesta de mediación durante los intentos exploratorios que hacía Argentina; este intento lleva al desagrado de Saavedra Lamas, quien llegó a pedir hora exacta de la propuesta a su ministro en Santiago, para saber si le correspondía o no la prioridad de la iniciativa. Se observa claramente el celo argentino de participar como impulsor de origen en la solución. La propuesta de mediación chilena no tuvo éxito. A pesar de esto, Cruchaga Tocurnal canciller de Chile, invitó a Saavedra Lamas a una conferencia que se celebró en Mendoza el 1º de febrero de 1933, con el propósito de coordinar una acción común tendiente al restablecimiento de la paz y el encuentro de una fórmula que diera fin al fondo de la cuestión. Se trató también, la mediterraneidad de Bolivia y Paraguay, proyectándose una conferencia económica para su análisis. De esta reunión surgió la denominada "Acta de Mendoza" según la que se invitaba a los gobiernos de los demás países limítrofes a participar en el logro de una solución basada en el arbitraje y la terminación de hostilidades.

Simultáneamente, en el teatro bélico, desde principios de 1933 Bolivia intentaba su ofensiva más importante de toda la guerra dirigida a Nanawa y Alihuatá. Esta posibilidad le hará posponer las iniciativas diplomáticas, al avizorar una gran victoria. Paraguay aceptó con enmiendas y adiciones la propuesta del Acta de Mendoza, a la que se habían adherido Brasil y Perú, y que fuera presentada el 25 de febrero de 1933. Demetrio Canelas, canciller boliviano, contestó exponiendo que todo el territorio del Chaco comprendido desde la intersección de los ríos Pilcomayo y Paraguay, fuera a un arbitraje en base al principio "utis possedetis de iuris" de 1810; e incluida la zona laudada por Hayes. Seguía favoreciendo un plan de los Neutrales y procuraba que los vecinos actuaran conjuntamente con éstos.

Ante las respuestas de ambos, se realizaron gestiones para conciliar las posiciones lográndose que Paraguay retirase sus enmiendas y adiciones, pero no Bolivia. Esta situación motivó hondas preocupaciones paraguayas que llevaron a que su presidente hiciera las siguientes reflexiones: "...la ayuda que necesitamos (de la Argentina) es para

hacer una paz honorable y no para continuar una guerra que nos lleva a la ruina. ...hemos tenido una fe muy grande en el General Justo y en el Dr. Saavedra Lamas. Empezamos a perderla. ...Vamos nosotros cargando con todos los celos que hay contra la Argentina. ...Se quiere nuestra derrota, no por sadismo, sino porque la caída del Paraguay herirá a la Argentina. ...yo no sé qué seguridad habrá recibido Bolivia del gobierno argentino, pero es la verdad que el Comando ha organizado toda su base de aprovisionamiento sobre el Pilcomayo. El General Kundt no ha titubeado ni un momento en apoyar su plan de ofensiva en esta base..."⁹⁰

Los sondeos indicaban que Bolivia no cedería en el fondo de la cuestión; y el Brasil, a mediados de abril de 1933, formuló una comunicación a los bolivianos conforme a la que "...Bolivia no debería asumir la responsabilidad del fracaso de la fórmula de Mendoza una vez que ésta había sido aceptada por el Paraguay...". Dicha comunicación abrió la posibilidad para que Chile, Perú y nuestro país se dirigieran en iguales términos al país del altiplano (el 22 de abril de 1933).

Con lo expuesto se observa sin dudas, que Argentina actuaba en forma no coincidente con la pretensión de Paraguay; y aún contra los criterios de este país, con el propósito de lograr negociaciones con su participación relevante. Saavedra había contestado una consulta reservada de la cancillería brasileña, explicando que el "Acta de Mendoza", debía ser aceptada por los beligerantes sin modificaciones y "...si ello no fuera posible... dar por terminadas las gestiones...",⁹¹ ya que habría siempre tiempo para emprender nuevas gestiones. Quedaba así plasmada una estrategia de actuación.

El gobierno boliviano reunió una Junta de Notables para evaluar la respuesta de la nota de los limítrofes, y contestó a nuestra Cancillería que Argentina y Chile ejercían un acto de presión diplomática; y comunicó al Departamento de Estado norteamericano que la mediación dislocaba los esfuerzos pacificadores.

Nuestro país dio, el 8 de mayo de 1933, su contestación dando por terminada su mediación y deplorando la conducta boliviana. Se sostuvo que: "...Es un derecho de todo estado soberano que no necesita permiso ni asentamiento, el formular proposiciones o representaciones, que pueden

ser o no aceptadas pero que deben ser recibidas siempre con consideración y respeto...", y se recordó que la gestión se encuadraba dentro de las medidas pacificadoras de la primera Convención de la Haya de 1907, firmada por Bolivia. Asimismo, se hacía saber que la gestión no era aislada sino conjunta con los otros vecinos.

Bolivia se encontró así, sola en su conflicto, habiendo por segunda vez producido un incidente con la Argentina por razones de trato diplomático. En realidad, le costaba admitir que la guerra del Chaco generaba repercusiones que trascendían al Paraguay y que afectaban a nuestro país. Chile replicó en términos similares.

Ante esta situación el gobierno boliviano reiteró la continuación de las gestiones de los vecinos juntamente con la Comisión de Neutrales, pero no tuvo ya ningún eco. El campo de batalla volvía a ser el foro del diálogo hacia la solución.

En forma inmediata (10 de mayo de 1933), Ayala pierde las esperanzas de que nuestro país termine las hostilidades, y declara a Paraguay en guerra con Bolivia; Argentina decreta su neutralidad. Ahora las gestiones se debían encaminar a terminar una guerra formalmente declarada, y los celos y suspicacias de este período previo a la declaración, iban a influir en las gestiones posteriores. Paraguay con un tino y realismo, que también iba a mostrar en los hechos de armas, aceptó el acta de Mendoza aún contra su postura; Bolivia se embarcaba cada vez más en posiciones motivadas por la pasión, que concluirían en el "Corralito" de Villa Montes; donde se depuso a su presidente frente a la línea de fuego enemiga, y a la vista de todo el mundo. Los paraguayos esperarían la terminación de la guerra para dar su golpe de estado destituyendo al presidente Ayala (revolución de febrero de 1936).

Esta racionalidad diferente de cada beligerante iba a tener influencia en la conducta de los demás países, incluso en el nuestro. La neutralidad fue un acto común de los vecinos que no impidió el pasaje de material bélico por Chile, Perú y Brasil al ejército boliviano. Nuestro país a su vez respetó los transportes fluviales al Paraguay, y clausuró los puertos sobre el río Pilcomayo, por medio de los que en forma ínfima abastecía Bolivia a sus tropas.

4. — El gobierno boliviano insistió en la denuncia de presión diplomática por parte de Chile y Argentina, ahora

ante la Sociedad de Naciones. En este organismo, la postura norteamericana difería de la argentina, ya que la primera pretendía que la cuestión se resolviera por medio de la Comisión de Neutrales y la segunda por intervención de la propia Liga. Ninguno de los dos países era miembro de la entidad al inicio de las hostilidades. Pero el fracaso de la Comisión de Neutrales de Washington (se disolvió el 27 de junio de 1933) y de la mediación de los limítrofes de aplicar el Acta de Mendoza, obligaba a buscar otro foro para la gestión pacificadora. La Argentina comunicó a la Liga que ya no intervendría en la mediación americana y que esperaba la acción de ese organismo para adherirse conforme sus resultados. La Sociedad de las Naciones ante la declaración de guerra paraguaya, constituyó lo que se denominó "Comité de tres", que presentó un informe el 18 de mayo de 1933; el Consejo resolvió entonces enviar una Comisión al terreno de los hechos. Paraguay aceptó la propuesta sostenida en el informe, que incluía la cesación de hostilidades; pero Bolivia no. La propuesta preconizaba un cese inmediato del fuego y la sujeción a un arbitraje.

Brasil intentó iniciar una mediación, juntamente a los demás vecinos, actuando por mandato y representación de la propia Liga. Este hecho fue aceptado por el secretario de Estado americano, que el 9 de junio de 1933, había informado al Presidente Roosevelt: "...nosotros no deberíamos ser miembros de la Comisión ...pues si formamos parte entraríamos en conflicto con la Argentina, que no es neutral y está apoyando abiertamente al Paraguay. ...la Argentina no trabajará por el buen éxito del Comité de la Liga y por lo tanto su fracaso está casi asegurado. ...no queremos entrar en conflicto con la Argentina en vista de nuestros intereses en ese país. No tenemos interés en el Chaco..."⁹²

La representación aludida, hizo una comunicación a los beligerantes y los limítrofes; éstos esperaban actuar sobre la base del Acta de Mendoza, y la Argentina especialmente, teniendo como meta la interrupción de la guerra. Se presentó formalmente una propuesta el 25 de agosto de 1933 y el Paraguay la aceptó el 8 de septiembre; Bolivia luego de dilaciones, y ante la insistencia brasilera, la aceptó el 22 de septiembre "...entiendo que ellas (las proposiciones) se complementan con sugerencias de Itamar y ...comunicadas el 1^a del mes de septiembre y debiendo considerarse

las modificaciones indicadas por nuestro telegrama del 5 del corriente". Esta contestación hizo volver a nuestro país a postura similar a la propuesta con el Acta de Mendoza; debía retirarse si no se aceptaban los términos propuestos sin variaciones. A iniciativa del embajador Cárcano, en forma conjunta con los demás limítrofes, se fijó plazo hasta el 30 de septiembre para recibir una contestación sin condicionamientos. Ante el silencio boliviano, los limítrofes comunicaron al Consejo de la Sociedad de las Naciones que no les era posible aceptar el mandato para proponer fórmula de paz. Una nueva oportunidad se perdía, esta vez a iniciativa de la diplomacia brasileña. Bolivia seguía confiando en la suerte de sus armas para actuar después diplomáticamente.

En el mes de octubre de 1933, el presidente Justo visitó el Brasil, y el canciller argentino tuvo ocasión de hacer suscribir a su colega el denominado "Pacto Anti-bélico" y tratar la cuestión de la guerra chaqueña. Se suscribió una declaración el día 11 con una fórmula de solución de solución y un exhortio a los presidentes de los beligerantes. Esta declaración implicó un apartamiento del Acta de Mendoza, y fue provocada por el Brasil para permitir su aceptación por Bolivia que siempre expresó repulsa a dicha Acta. La Argentina consintió su firma, pese a lo sostenido antes, en un nuevo intento de lograr la paz. Pero ella fue lesiva a los intereses paraguayos y no fue aceptada por éstos.

El Consejo de la Liga se abocó entonces a constituir la misión que viajará a Suramérica; llegó a Montevideo el 3 de noviembre de 1933 y de allí se trasladó a La Paz y a Asunción. Con motivo de la llegada de la Comisión, hubo un entredicho institucional entre el Senado boliviano y su propia Cancillería. El Senado, que apoyaba la labor de la Comisión, desautorizó públicamente a su ministro el 11 de noviembre de 1933 ("...los conceptos hechos públicos por el señor ministro... acerca de la Sociedad de Naciones y del programa de la Comisión, no interpretan fielmente el sentimiento nacional, ni lo justifican..."). Este conflicto motivó al cambio del canciller Canelas por Calvo. Simultáneamente, el presidente Justo inició sondeos con Paraguay para proponer una fórmula de arreglo, mediante la que le correspondería a Bolivia un territorio ribereño al río Paraguay al sur de Bahía Negra. Estaba presente el

informe del ex embajador argentino en el Altiplano, Horacio Carrillo, conforme al que: "...No creo que le convenga al Paraguay hacerse ilusiones sobre el éxito final de la guerra. ...Bolivia está firme y resuelta a llevar la guerra adelante. Tiene dinero, hombres y recursos...".

Lo que no tuvo Bolivia fue éxito en la conducción militar, y el 8 de diciembre de 1933 sufre la aplastante derrota de Campo Vía, en la que Estigarribia toma prisioneros dos cuerpos de ejército (8.000 hombres) y gran cantidad de parque. A partir de este hecho, ya no se vería a Paraguay como la nación débil a ser derrotada sino por el contrario, se robustecería la impresión de la impotencia boliviana en el campo de batalla. El 3 de diciembre se reunió en Montevideo la Séptima Conferencia Panamericana con la presencia de delegados de las repúblicas del continente, y la presencia de la mayoría de los Cancilleres. Paraguay, con su triunfo reciente, la Comisión en América y la Conferencia reunida, ofreció a Bolivia un armisticio de diez días que comenzó el 19 de diciembre; y propuso una reunión para negociar condiciones de paz y seguridad. El armisticio se prolongó seis días más, pero el mando paraguayo no quiso prorrogarlo ya que la dilación permitía el rearme boliviano.

Ni la Comisión ni la Conferencia pudieron aportar soluciones, ni siquiera un cese prolongado del fuego. Terminada la gestión in situ de la Comisión, se trasladó a Buenos Aires, donde recibió una fórmula de arreglo de nuestra cancillería.

El 10 de enero de 1934, Saavedra Lamas había conversado con Rivarola, sosteniéndole que ofrecería a Bolivia la canalización del río Bermejo desde las Juntas San Antonio hasta el río Paraguay y facilitaría la construcción del ramal Orán a Tarija y Potosí. De esta manera las exportaciones bolivianas podrían hacerse desde el puerto fluvial de San Antonio con la salida al mar consiguiente; y con ello se tornaría sin sentido la aspiración de un puerto sobre el río Paraguay, quedando todo el litoral de ese río en manos paraguayas.⁹³ de este modo se buscaba compatibilizar la pretensión argentina con la boliviana y la paraguaya.

La Comisión de la Liga recibe el rechazo expreso del Paraguay e implícito de Bolivia a su fórmula de paz; y pone fin a sus funciones, presentando un informe al Consejo el 9 de marzo de 1934. Conforme a él, ante la intransigencia

de los beligerantes se proponía que los limítrofes ejercieran una fiscalización estricta sobre el tránsito de material bélico; en forma complementaria habría otra fiscalización por parte de naciones no limítrofes sobre las exportaciones de igual índole. Era evidente, que la Comisión intentaba presionar para imponer su criterio. Gran Bretaña sugirió la adopción de esta medida y el representante argentino la apoyó; EE.UU. decretó dicha prohibición el 28 de mayo de 1934. Quedaba consumado el embargo de armas tanto para Paraguay como para Bolivia.

Esta circunstancia conflictuó la relación del ministro de Relaciones Exteriores argentino, con el sector militar, especialmente con el ministro de Defensa coronel Rodríguez.

La actitud de Saavedra Lamas estaba motivada por el temor que nuestro país fuera acusado ante la Liga de complicidad con Paraguay; esta eventual acusación sería una medida política para imponer la paz y salvar el prestigio de la Sociedad de Naciones.⁹⁴ En la Argentina se dificultaba el envío de pertrechos a Asunción, vía Buenos Aires, y objetivamente se pretendía forzar la paz.

En el verano europeo de 1934 la Sociedad había entrado en receso, lo que permitió una nueva iniciativa argentina tendiente a lograr conversaciones directas entre los beligerantes. Posiblemente con ese procedimiento se llegaría a la eliminación de la mediación de la Liga y se prepararía el terreno para soluciones rápidas cuando se produjeron nuevas acciones militares.⁹⁵

La Cancillería argentina insistía en este momento en la necesidad del arbitraje conforme su tradición y política; el Paraguay pretendía excluir del arbitraje el litoral del río Paraguay y la zona fallada por Hayes; y este objetivo era compartido por el sector castrense argentino. Asimismo el mando militar de nuestro país pensaba que cuanto más se alejaba el ejército paraguayo del río Paraguay, la situación bélica empeoraba en su contra, debido a dificultades de abastecimiento. Se dudaba, a pesar de los éxitos obtenidos en el teatro de operaciones; de ahí que Saavedra Lamas considerara oportuna la paz, aún con el riesgo de un juicio arbitral. El mando paraguayo comprendía la necesidad de nuevos triunfos; y el boliviano de dar vuelta la situación y desgastar al enemigo con el tiempo, ya que lo suponía con menores recursos de todo tipo. En esta puja,

el gobierno de nuestro país tampoco podía aceptar quedar descolocado ante un resultado bélico y/o diplomático, en el que además su actuación hubiera sido mínima. No podía tampoco rechazar las invitaciones recibidas para nuevas mediaciones sin riesgo de comprometer su imparcialidad y su prestigio, aún cuando las soluciones fueran escasamente satisfactorias a sus intereses.

Ya a mediados del año 1934 los gobiernos de Colombia y del Perú habían sugerido al de Buenos Aires la reunión de su "cónclave" de países americanos para mediar; y el Departamento de Estado americano esperaba una sugerencia argentina, o en su defecto apoyaría la gestión colombiana-peruana. Saavedra Lamas sostuvo entonces que el asunto estaba en manos de la Sociedad de las Naciones cuya mediación debía respetarse. Y sin perder la iniciativa realizó la proposición del 12 de julio de 1934 mediante la que las partes en disputa intentarían un acuerdo directo; la misma fue apoyada por EE.UU. y Brasil. Bolivia contestó considerando necesaria incorporar a todos los limítrofes y los cinco países que constituyeron la Comisión de Neutrales, pidiendo bases más concretas, y el reconocimiento paraguayo de una zona litoral de Bahía Negra al Sur. Luego aclaró que iría a la conciliación y que sus condiciones no afectaban el intento de la reunión. En agosto de 1934 se reunieron en la embajada brasilera en Buenos Aires, el embajador de ese país, Andrade Da Silva; el norteamericano Weddel; el de Bolivia, Castro Rojas y el canciller argentino; el boliviano insistió en la necesidad de que se le otorgue a su país un puerto en la zona de Bahía Negra al Sur.

Bolivia abrigó entonces la esperanza de un triunfo militar cercano, y condicionó la reunión; los condicionamientos bolivianos hicieron fracasar el intento. El asunto volvía a quedar en manos de la Sociedad de las Naciones, la que fue expresamente comunicada del fracaso de la proposición del 12 de julio. Nuestro gobierno comenzó entonces una etapa de presión al Paraguay, para que aceptara un arbitraje sin reservas de la zona "Hayes" y de la zona litoral sobre el río Paraguay. El 11 de septiembre de 1934, se reunió el Presidente Justo, Saavedra Lamas y Rivarola, manifestando los primeros que la Cancillería argentina había sido colocada por el Paraguay en una situación incómoda con EE.UU. y Brasil por la exigencia paraguaya; nuestro país tenía primordialmente que cuidar

su conducta en la situación internacional, su prestigio, su tranquilidad y su seguridad.

Este hecho motivó que al día siguiente el embajador paraguayo se entrevistase a solas con el Presidente Justo, a quién le expuso las quejas contra su canciller. Ayala cuando conoció esta presión la calificó de "corralito diplomático" (en alusión a la maniobra bélica de cercar al enemigo como trámite previo a su rendición), y sostuvo que el tema debía ser juzgado con criterio no diplomático sino de estadista. El 12 de septiembre de 1934,⁹⁶ comunicó a su embajador definiendo duramente la posición argentina; y acompañó un Memorandum sobre la situación. La carta decía: "*Petróleo*:...la Standard Oil no tiene el menor interés en una pronta explotación, siendo su propósito mantener los yacimientos bolivianos como una reserva para el porvenir. ...el gobierno boliviano piensa que el oleoducto debe salir por territorio boliviano y de aquí el empeño en obtener un puerto. ...A la Argentina no le conviene que se desvíe el torrente de actividades derivadas de la industria petrolífera de su territorio. ...*Armamentos*: Tenemos pruebas de que Chile de armas a Bolivia. De allí sabemos que el Perú hace igual cosa. Estas cosas pueden estallar en cualquier instante... Nosotros evitamos dar luz lo que sabemos. ...*Política argentina*: ...tenía entendido que la Argentina nos apoya en cuanto a nuestra actitud de defender el litoral, excluyéndolo de toda discusión. ¿Me habré equivocado?... *Resumen*: El Paraguay quiere una paz pronta, antes de que fallen sus recursos. La paz ha de contemplar la situación militar y no las teorías...".⁹⁷ Quedaba entonces evidenciado que la política argentina en esta coyuntura volvía a dar prioridad a la paz y al modo para obtenerla, incluso sobre ejecutivos de geografía política. La defensa paraguaya se dirigió a sensibilizar al grupo militar ante la postura de la cancillería.

En este período ocurrió la deposición del Presidente Salamanca en el denominado "corralito" de Villa Montes⁹⁸ (27 de noviembre de 1934). La conducción política-militar boliviana añadía a sus derrotas en el campo de batalla, una imagen trágica de sus desaveniencias. Las armas del Altiplano acababan de sufrir el notable revés de El Carmen, donde las fuerzas paraguayas tomaron más de 4.000 prisioneros y causaron más de 2.000 muertos;⁹⁹ y debieron también abandonar el estratégico fortín Ballivian. Esta

situación bélico-política iba a condicionar los esfuerzos de mediar y buscar una solución. Ahora el resultado de la guerra era más determinante que los esfuerzos diplomáticos. En la Sociedad de Naciones, poco tiempo antes de los hechos recién relatados, Paraguay fue sancionado.

Para Ayala la guerra del Chaco, antes que representar problemas jurídicos o económicos, era un problema genuinamente político de interés puramente americano. Los mecanismos de solución habían soslayado el resultado mismo de la guerra y pretendían actuar como si ésta no hubiese dado ningún fruto a los beligerantes. Saavedra Lamas sostenía que toda la estructuración del Pacto de la Liga se encaminaba a procedimientos conciliatorios preventivos de la guerra o restablecimiento de la paz, pero que la discusión de las fórmulas de paz llevaba años. Por eso apoyaba "...la importancia creciente del régimen de conciliación que prevalece sobre el arbitraje difundido en el siglo XIX, como elemento de los arreglos directos o como factor preliminar del sometimiento al arbitraje posterior...".¹⁰⁰ En la reunión plenaria del 27 de septiembre de 1934, la Sociedad de Naciones nombró una comisión encargada de buscar un arreglo conciliatorio; en ella participaba la Argentina. En la comisión se organizó una subcomisión de las naciones americanas, dicha subcomisión solicitó a los beligerantes, delegados con plenos poderes para negociar, a lo que accedió Paraguay condicionándolo a la negociación inmediata del cese de hostilidades y de un régimen de seguridad. Este condicionamiento hizo fracasar la conciliación de la subcomisión. Se resolvió entonces llevar un informe a la Asamblea con recomendaciones de soluciones, las que fueron aprobadas por unanimidad el 24 de noviembre y comunicadas a Bolivia y Paraguay; nuestro país votó a favor de ellas. Las mismas eran lesivas para la tesis guaraní.

Los paraguayos las observaron formalmente mediante un extenso memorandum; los bolivianos las aceptaron ya que en esencia recogía su tesis. Dichas recomendaciones ponían en arbitraje a todo el Chaco (incluso el litoral del río Paraguay y la zona Hayes), no discriminaban ni investigaban al agresor, y en definitiva no receptaban el resultado de las armas. Argentina las había apoyado con su voto, y sin reservas, llevando a una incómoda situación al Paraguay; aparentemente había renunciado a la posibilidad de un

arreglo que contemplara sus puntos de vista. Solo el accionar posterior de nuestra Cancillería haría comprender la racionalidad de esta actitud. Quedaba a resolver si las observaciones guaraníes implicaban o no el rechazo de las recomendaciones. La reunión consultiva del 6 de enero de 1935 resolvió tener como denegatoria la postura paraguaya y por aprobatoria la boliviana; recomendó el levantamiento contra Paraguay. Ante esta grave medida, la nación guaraní se apartó de la institución el 23 de febrero de 1935.

5. — A fines del año 1934, el Estado Mayor argentino opinaba así sobre la situación militar en el Chaco: "...han tenido quince por ciento de bajas (las tropas paraguayas), además de la desorganización del servicio de retaguardia, lo que indicará a su comando la verdadera situación de las operaciones. Los éxitos han sido parciales y para ser definitivos requiérese llegar a la batalla general y esto solo puede hacerse en la región de Villa Montes o más al Oeste. ¿Están preparados los paraguayos para esta gran batalla? Aparentemente sí, en la realidad no..."¹⁰¹

Este informe, dado casi treinta meses después de iniciadas las hostilidades, necesariamente influiría en la gestión diplomática argentina. Quedaba claro que, pese al espectacular avance que hicieron las tropas paraguayas, la victoria definitiva era aún lejana y dudosa. Además había que evitar que el concierto de naciones viera a nuestro país totalmente parcializado con el Paraguay, y que se arribara a un acuerdo sin la participación preponderante de nuestra Cancillería.

La actuación en la Liga iba a reflejar nítidamente esta situación, que exigía un trato sutil y cauteloso. Los mismos paraguayos se encontraron alarmados. Ayala lo manifiesta con meridiana claridad "...La votación en Ginebra fue un mazaso. ...Podestá (Podestá Costa asesor argentino) no supo darme ninguna explicación; me dio copia del discurso de Cantilo (representante argentino ante la Liga) en el cual el Dr. S. L. (Saavedra Lamas) se complace una vez más de calificarnos de intransigentes. No entiendo a S. L. ...Tal quiera entregarnos atados de pies y de manos. ...Tenemos unos cuantos enemigos gratuitos por ser amigos de la Argentina y he aquí que ésta nos repudia. ...No podemos orientarnos si nos falta uno de nuestros puntos de apoyo. ...Quisiera saber para mi tranquilidad lo que piensa el Presidente (Justo). No puedo convencerme de que él haya

autorizado la acción que se nos ha hecho víctimas. ...La situación militar es muy buena. Sin la Liga, la Standard Oil y compañía ya Bolivia habría pedido el armisticio..."¹⁰²

A la medida de mantenimiento del embargo de armas al Paraguay, se le sumaba la posibilidad de sanciones económicas.

El Presidente Justo aseguró a Rivarola que la medida de la Liga no tendría ulterioridades para el Paraguay y que no se variaría el apoyo material. Simultáneamente, en el mes de enero, la Cancillería argentina había emprendido exploraciones para un acuerdo directo entre los beligerantes, incluso con la anuencia boliviana. Todo hacía suponer que la solución saldría por trato personal de las delegaciones paraguayas y del altiplano ante el fracaso de la gestión de la Liga. Este fracaso presionaba tanto a Bolivia como el Paraguay ya que dejaba la cuestión sin resolver; que el propio ministro de Guerra argentino (Rodríguez) el que le dijo a Rivarola: "...Ud. tiene razón en general para quejarse del ministro Saavedra Lamas; pero la actitud de la cancillería argentina en Ginebra ha servido para terminar con las dudas sobre nuestra conducta que se juzga de complicidad para con el Paraguay. Ahora estamos con las manos libres y podemos seguir ayudándolos igual, sino más que antes..."¹⁰³ La acción argentina había seguido un sinuoso camino en los foros internacionales, para conseguir sus objetivos. Utilizó la técnica de apoyar posturas inaceptables para el Paraguay y cuando éste hizo fracasar la tentativa, ofreció otra en su reemplazo. El manejo del tiempo que ello erogaba, era pernicioso para Bolivia que sufría revés tras revés militar. Se vuelve a observar que el campo de batalla era el barómetro final; los bolivianos hubieran podido alcanzar sus objetivos plasmados en arreglos diplomáticos favorables (no en meros intentos) si sus tropas hubieran avanzado hasta la ocupación (aunque sea parcial) del litoral del río Paraguay.

El gobierno argentino continuó con su política en la Asamblea de la Sociedad de las Naciones el 11 de marzo de 1935, con el discurso que efectuó Cantilo. Con dicho discurso se completaba la estrategia trazada con el voto afirmativo a las recomendaciones dadas en la sesión del 27 de noviembre de 1934; se las consideraba ineficaces para su ejecución. El argumento se basó en tres principios aceptados por la comunidad internacional. Así, el embargo

de armas constituía una medida política y no jurídica, no estando autorizada por el Pacto de la Sociedad de las Naciones y, como tal, librada a la determinación de cada gobierno y era de carácter humanitario y discrecional; en segundo lugar que ella no se derivaba del Pacto (art. 15) y requería la determinación previa del agresor, recordándose que esto mismo sostuvo anteriormente Bolivia; y por último que el retiro del Paraguay de la Liga era un acto de soberanía. La actuación argentina lo había sido solo en base a dichos principios y a los antecedentes de su política exterior, para: "...conservar no sólo sino afianzar aún más el imperio del derecho, ...tomamos la iniciativa de la declaración del 3 de agosto, que fue afianzada por 19 repúblicas americanas y aceptada después por las 21 naciones de América, bajo la forma convencional prescripto en el artículo 2º del Tratado Antibélico de Conciliación y No Agresión que han aceptado todos los países de América incluso las dos naciones en guerra. ...Bajo tales auspicios, era lógico suponer que el voto argentino ha tenido solo carácter de *mera advertencia*, pero no ha importado en modo alguno la consagración de una sanción que pudiera suponerse derivada del Pacto; que la consideramos una medida política y no jurídica ...que en el caso de aplicarse en forma de sanción como impuesta por el Pacto, habría requerido la previa determinación del agresor ...actitud asumida por Bolivia...".¹⁰⁴ Cabe acotar que el embargo y otros tipo de sanciones contra Paraguay, no se habían llevado a cabo en los casos de la anexión japonesa a Manchuria, o de Italia con Abisinia. Ahí radicaba justamente el carácter político de la medida ya que dependía contra quién era dirigida. Esta circunstancia influía mucho en la opinión pública paraguaya.

La postura argentina y el retiro paraguayo de la Sociedad de las Naciones desnudó la impotencia de ésta, e hizo culminar su gestión. Pero la guerra debía cesar y ya era un clamor interno de ambos disputantes. Faltaba saber cómo.

En marzo de 1935 se hizo llegar a las cancillerías paraguayas y bolivianas una proposición de mediación de Argentina y Chile, en la que se incluirían también a Brasil y a Perú, para conformar un grupo de limítrofes. El gobierno guaraní solicitó la inclusión de EE.UU. y Uruguay.

Dicha mediación implicaba acuerdos directos.

Ayala en su discurso de apertura ante las Cámaras

Legislativas del 2 de abril de 1935, hizo hincapié en la necesidad de dichos acuerdos directos; y en la circunstancia que todo juicio arbitral tenía que ir predeterminado por un compromiso, suscripto previamente por las partes. Con ello dio la pauta del acuerdo a lograr y replicó a la Sociedad de las Naciones y sus recomendaciones; y a su vez propiciaba que "...El medio para asegurar la paz en el futuro es hacer que Bolivia y Paraguay saquen provecho de sus relaciones...".

Brasil, simultáneamente intentó una mediación con foro en Río de Janeiro que no prosperó, por estar en curso la argentina.

El 13 y 14 de mayo, Bolivia y Paraguay designaron sus respectivas delegaciones, que pondrían término a la guerra. La eventual aplicación de sanciones contra el Paraguay tendría que decidirse en la Asamblea de la Sociedad de las Naciones a reunirse el 20 de mayo de 1935.

En el Chaco habíase producido la ocupación casi total del territorio por las tropas paraguayas, (excepto el denominado "Triángulo" de Villa Montes). Se amenazaba ocupar la ciudad de Santa Cruz y la eventual segregación de esa provincia declarándola independiente de Bolivia, pero el Paraguay estaba ya exhausto de recursos y hombres, y había alargado tanto sus filas para la ocupación que debilitó su apoyo logístico. Bolivia, con mayor potencial, no mostraba ninguna pujanza y estaba moralmente derrotada. Ambos contendores habían hecho un esfuerzo supremo, que les agotó su convicción en el campo bélico. Zook define nítidamente la oportunidad: "...La diligencia argentina por lograr la paz implicaba que la situación paraguaya era desesperada..."¹⁰⁵ y Querejazú Calvo sostiene que: "...Es imposible para el comando paraguayo sustraerse a una derrota, por lo menos parcial, en plazo más o menos breve..."¹⁰⁶; y transcribe un informe del embajador boliviano en Bs. As. del 18 de mayo de 1935, producto del comentario con el ministro de Guerra y jefe del Estado Mayor argentino: "...se consideró desesperada situación Paraguay. Caso seguir presionando Bolivia como hasta ahora, Paraguay dentro de 30 ó 45 días tendría que abandonar actuales posiciones para volver atrás como estaba hace dos años..."¹⁰⁶

Era la paradoja de la guerra, ya que el ejército de mayores logros ahora se lo veía como más comprometido;

fue el momento exacto para la diplomacia. La mayor potencialidad de recursos bolivianos se contraponía con una superioridad manifiesta de la conducción político-militar paraguaya y con los triunfos alcanzados por ésta. Bolivia en la coyuntura no exhibió la firmeza paraguaya de retirarse de las conversaciones cuando las mismas no se desarrollaban en condiciones propicias; y aceptó participar luego de su triunfo diplomático logrado en la Liga de las Naciones, con la posibilidad de que ésta le aplicara sanciones económicas a su enemigo. Se había destituido a Salamanca y su moral estaba quebrada. Alvístegui, canciller del Altiplano, se opuso sosteniendo que su país no aceptaría otra base de negociaciones que no fuesen las recomendaciones de la Liga, pero el gabinete boliviano y el presidente Tejada Sorzano las aceptaron. En ello influyó también la presión ejercida por el gobierno chileno,¹⁰⁷ la opinión pública boliviana, y el desastroso estado financiero. Una reunión de notables (Bautista Saavedra, Tomás Manuel Elío, Rubén Tuayas, Luis Calvo, Francisco Bredigal, José Antezana) con el presidente, aceptó la mediación "...clamando por la paz inmediata, aceptando la derrota militar..."¹⁰⁸

Argentina y Chile comunicaron a la Liga la mediación a realizarse en Buenos Aires, y ésta contestó manifestando su esperanza de llegar pronto a la paz. Se desvanecía el peligro de aplicar sanciones al Paraguay (que no se concretaron) y la incómoda situación de los países americanos de aplicarlas o no. La última acción de nuestra Cancillería, previa a las negociaciones, fue oponerse a la propuesta brasilera de celebrar en Río la conferencia de cesación de hostilidades y el acuerdo definitivo en Buenos Aires; sostuvo que sería inconveniente fragmentar las dos conferencias ya que el problema requería una apreciación integral. Se hizo coincidir las negociaciones con la celebración del 25 de mayo y la llegada del Presidente Vargas a nuestro país.

Bolivia concurrió con el propósito de obtener un puerto sobre el río Paraguay al norte de Fuerte Olimpo, y otro en las aguas meridionales del río Pilcomayo, al sudeste de los esteros de Patiño; Paraguay con el objetivo de consolidar diplomáticamente lo alcanzado por la ocupación de su ejército. El grupo mediador comenzó sus funciones el 26 de mayo de 1935, con la presencia de los cancilleres boliviano

y paraguayo, éste, Dr. Riart, entregó a Saavedra Lamas su documento donde fijaba prolijamente la posición de su país, conforme a la que las negociaciones debían limitarse primero a la cesación de hostilidades con medidas de seguridad, permaneciendo los ejércitos en las posiciones alcanzadas. Ese status quo alcanzado era marcadamente más beneficioso al Paraguay que el acordado en 1907. Ocupaba ahora territorios que jamás habían pisado sus nacionales antes de la guerra. En la madrugada del día 9 de junio de 1935 (o sea menos de quince días después de iniciadas las conversaciones de conciliación) se acordó el armisticio. El corto tiempo insumido indicó que las partes deseaban ardientemente su culminación. En la faz jurídico-diplomática, tres años de guerra no modificaban la situación inicial, pero en el aspecto político la voluntad de Bolivia estaba quebrada y el gobierno argentino veía consolidarse los objetivos que tuvo en miras antes del conflicto bélico.

Al cese del fuego no se agregaba acuerdo o compromiso arbitral concreto y preciso. Simplemente se pactó "...3) Promover la solución de los diferendos entre Paraguay y Bolivia por acuerdo directo entre las partes: ...caso de no alcanzar buen éxito las negociaciones directas, asumen por este convenio la obligación de resolver los diferendos de Chaco por medio del arbitraje de derecho, designando desde ahora como arbitro a la Corte Permanente de Justicia Internacional de La Haya. ...no pudiendo la Conferencia de Paz, clausurar sus funciones en tanto el compromiso arbitral no quede definitivamente concretado...". O sea, que previo al arbitraje era necesario un compromiso arbitral que fijara las modalidades y puntos sobre los que se hablaría. Mientras tanto, ninguna de las partes podría reiniciar las hostilidades sin ser calificado de agresor. Al mirar el mapa se tenía noción que Bolivia había perdido la partida, sin embargo, antes del día 9, hubo discusión y desacuerdo entre los miembros de la delegación boliviana. El canciller Elío sostuvo que: "...Hoy el problema está circunscripto a la desintegración de los departamentos de Santa Cruz y Tarija, y a la pérdida de nuestras riquezas petrolíferas ...", y los asesores militares coroneles Rivera y Rodríguez, manifestaron: "...conocidos los factores económicos. ¿es posible pensar en prolongar la guerra? Creo que no. ...hay que aceptar la paz ahora que los ejércitos están equilibrados... Es mi opinión que se acepte

la cesación de hostilidades porque tampoco hay comando (en alusión a la falta de medios económicos) ...al paso en que vamos acabaremos por entregar nuestras petroleras...".¹⁰⁹ Estas posturas, meridianamente ilustrativas de que la paz era una necesidad ante el temor a nuevos reveses, fueron las respuestas a la oposición de aceptar el compromiso de paz, que personificaba el delegado Bautista Saavedra. El cual sostenía con razón que la enunciación del compromiso arbitral sin precisiones, era un peligro serio ya que dejaba el Chaco ocupado por Paraguay sin límite de tiempo. Al momento de la firma, Elío solicitó garantía de que el arbitraje no quedara frustrado en caso de no lograr éxito en las negociaciones directas; Saavedra Lamas y Macedo Soares (canciller de Brasil) empeñaron la palabra de honor de sus países de que no se retirarían de la conferencia hasta que se redactara el compromiso arbitral. En La Paz se suscitaron dudas similares y se encomendó a sus delegados que introdujeran en el texto mayores precisiones; la delegación contestó que las negociaciones estaban agotadas y que solo correspondía aceptar o rechazar. Ante esta respuesta tajante se dio orden de firmar.

Del lado paraguayo también hubieron dilaciones y reticencias al momento de la firma, ya que la delegación guaraní al enterarse del triunfo de sus armas en Ingavi, quiso retardar el acuerdo a la espera de la captura de Ravelo. Tuvo que hablar por teléfono el propio Ayala con su canciller para convencerlo que suscribiera la cesación del fuego. El 12 de junio de 1935 el convenio se rubricó formalmente, suspendiéndose las hostilidades a partir del día 14 a las 12 hs. Una multitud se reunió en Plaza de Mayo. La Argentina había logrado un papel preponderante en el logro de la paz, las conferencias se celebraron en Buenos Aires, y la situación resguardaba sus intereses básicos tanto de la élite económica como otros permanentes que sustentaban miembros de su aparato militar y político; y el canciller Saavedra Lamas obtenía el premio Nobel de la Paz. El gobierno surgido de un escandaloso fraude había probado una positiva funcionalidad en el ejercicio del poder y en el logro de lo que se proponía.

Paraguay en el campo militar había logrado el máximo de sus posibilidades. Un bando municipal de la Ciudad de Buenos Aires festejaba el acontecimiento: "Para celebrar la cesación del fuego en el Chaco, la Intendencia Municipal

ha resuelto ofrecer al pueblo de la Capital, esta noche de 21 a 1, bailes en la Avenida de Mayo. Se instalarán 12 pistas, entre Bolívar y la Plaza del Congreso, una por cuadra, así como en las playas de estacionamiento, entre las de Bernardo de Irigoyen y Carlos Pellegrini, Lima y Cerrito, y en la calle Cevallos entre Victoria y Rivadavia. En cada pista habrá dos bandas, esto es, 24 en total. La entrada a las pistas estará reservada a las parejas de bailarines".¹¹⁰

6. — El conflicto sobre el Chaco Boreal se resolvió con la actuación de los interesados, y además con la participación de otras naciones. Desde sus inicios, la controversia por el territorio trajo posibilidad de un acuerdo directo entre los países disputantes sin mediación de terceros; prueba de ello fueron fundamentalmente los intentos en el siglo XIX.¹¹¹ Pero esa posibilidad de solucionar directamente y por sí solos, se desvaneció desde principios de esta centuria; y la necesidad de intervención de otros países, comenzó con el protocolo "Pinilla-Soler", patrocinado y provocado por el canciller argentino.

Tan intolerantes fueron entre sí las relaciones entre Bolivia y Paraguay que produjeron una guerra de tres años cuyo desenlace por las armas fue insuficiente, por sí mismo, para dirimir el diferendo. No cabe duda de que en la independencia de ambas se encuentra la génesis, no de la guerra propiamente dicha, sino de la impotencia de lograr un desarrollo social armónico y una relación de vecindad pacífica y fructífera. El hecho bélico no fue sino una consecuencia más de dicha impotencia. En el caso boliviano, la definición de sus fronteras y límites se vio permanente vinculada a situaciones de armas, (conflicto por su litoral marítimo sobre el Pacífico; por sus territorios norteños con Brasil y la denominada guerra del "Acre"; y por último con el Chaco Boreal).

Paraguay a su vez no pudo evitar la guerra de la Triple Alianza, y desde ella quedó signado por un fatalismo de dependencia geográfica y económica con nuestro país y el Brasil. Un acto mucho más deseable y maduro, hubiera sido una íntima unión entre ambas naciones mediterráneas de América del Sud; pero para ello faltaban y aún falta, un mercado propio cuyo desarrollo absorbiera sus riquezas y no solo tener en vista el comercio ultramarino. En la década de los años '30 eran dos pueblos desconocidos entre sí,

prácticamente sin intercambio recíproco y separados por un territorio ni habitado ni definido políticamente.

Este cuadro objetivo conspiró necesariamente contra un acuerdo directo, y tornó esencial la relación con sus limítrofes más poderosos; y que en función de sus propios intereses, necesariamente debieron tomar cartas en la cuestión. Ante esta imposibilidad de acordar por sí la solución a su litigio territorial y de límites, quedó evidenciada su dependencia en el orden político y diplomático para el logro de una solución definitiva. La guerra a su vez no dejó a ninguno de los beligerantes en mejor situación frente al resto del mundo; por el contrario, significó un esfuerzo social inmenso que merecía objetivos más promisorios y razonables. Gran parte de las frustraciones boliviana-paraguayas, se volcaron en la hoguera del campo de batalla malgastando esfuerzos que debían sumarse y no agotarse entre sí. El drama de ambas no reconocía el meridiano de la mutua agresión sino de su escaso desarrollo comparado, que racionalmente no podía permitir el mayor desgaste de una guerra. Y que tendría que haber conducido a un acuerdo sin otra intervención que la propia.

Una vez cesadas las hostilidades y en plena marcha la conferencia de paz de Buenos Aires, el Presidente del Altiplano Tejada Sorzano, instruyó a su jefe militar, general Peñaranda para lograr un acuerdo que tornara innecesaria la participación de los mediadores. Se formalizaría por vía de la jefatura militar guaraní. Fue un acto de lucidez que no dio frutos, ya que predominaba la idea de lograr resultados a expensas del otro, y no decidir el tema por propia iniciativa. La respuesta paraguaya resultó en definitiva la postura acordada en 1938. Pero sin embargo el intento es rescatable, porque en él se trató de vincular relaciones recíprocas basadas en los eventuales puntos de interés común y no en aquellos en que diferían. El texto de la memoria que recibiera el general Enrique Peñaranda decía, en sus párrafos más importantes: "...El cambio de ideas que se ha realizado ya entre los comandos boliviano y paraguayo, me parece alentador, para continuar buscando la solución del desacuerdo entre los dos países, que la guerra no logró definir. ...ninguna guerra fue más innecesaria que ésta del Chaco. ...Bienvenida la guerra ...si ella ha abierto el camino para que estos dos pueblos lleguen amalgamar sus destinos en forma armónica. ...Soy parti-

dario de un acuerdo directo para la terminación del pleito del Chaco... para ambos pueblos hay conveniencia recíproca de estimular sus relaciones de comercio y de poner en contacto los recursos diversos que poseen para mejorar sus condiciones económicas y desarrollar riquezas que hasta ahora han estado aletargadas por una falta de acuerdo entre ambas naciones...".

Estas bases fueron condicionadas por la forma de determinar el acuerdo territorial, lo que en última instancia frustró la tentativa. Continúa el intento: "...si su objetivo (el paraguayo) consiste en cerrar el camino de Bolivia al río (Paraguay), esperando que esta nación se vea forzada algún día a inclinarse ante su soberanía de hecho y derecho, para hacer sus comercios sobre el río... Comete un grave y fatal error. Bolivia aprovechará los caminos más fáciles, más expeditos e igualmente los más económicos que le brindan Brasil y la Argentina... esa cuestión no representa un problema político, sino fundamentalmente uno de carácter económico; amalgamados a orillas del río Paraguay, constituirían un bloque tan formidable que la estructura económica de esa parte de América quedaría transformada... No es desconocido el criterio argentino acerca de la cuestión... Saavedra Lamas, tiene sintetizada su idea en la frase «Argentina debe utilizar al Paraguay como tapón, para evitar que los productos del Oriente de Bolivia salgan al río, y así se vean obligados a tomar la vía argentina, afirmando la hegemonía de mi país en Sudamérica». ...Brasil comprende bien que para su economía es infinitamente más conveniente procurar que los recursos bolivianos vayan a tomar el camino del Brasil que el del río de la Plata. ...¿Bolivia y Paraguay, puestos ahora en la oportunidad de jugar sus destinos con conciencia propia y libre determinación, desperdiciarán la oportunidad dejando que como despojos de la guerra, se beneficien los colindantes a costa de su propia sangre y de su vida y esfuerzo futuro...? ...Una identidad de mira en ese orden, una entrevista con el presidente Ayala podría sellar un acuerdo y evitar a Buenos Aires y al mundo, ...bajo los auspicios de los mediadores, que además de buscar un relumbrón de gloria y prestigio internacional para sus propios países, esperan muy naturalmente sacar de la conferencia un ascendiente moral que luego cristalice en concesiones y ventajas a cargo de los países contendientes...".

Ayala respondió el 4 de septiembre de 1935, por medio de carta dirigida al general José F. Estigarribia. En ella decía "...Las premisas son antagónicas y siendo así, no se percibe la posibilidad de llegar a un acuerdo directo ni quizás por otras vías. ...la naturaleza del pleito paraguayo-boliviano no ha sido, no es, ni será la misma en todos los momentos. Tiempo hubo en que revestía una indole puramente jurídica. Después se ha convertido en una cuestión política. Tal vez se transforme en un asunto económico, lo cual sería altamente deseable. ... discrepamos en absoluto en cuanto a que esa potencialidad (económico-boliviana) requiere un puerto sobre el río Paraguay para no quedar malograda. Discrepamos aún más en que la expansión económica boliviana pueda traer un beneficio al Paraguay que justifique su mutilación. ...si Bolivia encuentra mas ventajoso llegar a los mercados internacionales por territorio argentino o por territorio brasileño o por cualquier otra vía excluyente de nuestro territorio, lo celebraremos sinceramente. ...todo lo que la favorece también nos sirve a nosotros ya que la paz internacional se asienta sobre la prosperidad de los Estados, más seguramente que sobre compromisos y ajustes. ...Bolivia mirara con análoga simpatía nuestros esfuerzos y que no hará depender su porvenir de nuestro sacrificio. ...es preferible un arreglo directo que contemple ampliamente las conveniencias económicas de Bolivia en cuanto se relacione con su expansión por el Río de la Plata. ...si las conversaciones directas por intermedio de los Comandos no prometen efectos satisfactorios, es aconsejable concertar las negociaciones en la Conferencia de Buenos Aires..."¹¹²

Bolivia no buscó el acuerdo directo sin mediaciones, como fórmula más conveniente a su actuación como Estado, sino en base a la coyuntura de ubicación de sus tropas al cese del fuego y con vistas a lograr un puerto en el río Paraguay. Su objetivo no fue la negociación con Paraguay sin intermediarios, sino el logro de un propósito que no había conseguido militarmente. Ayala lo advirtió sin dudas y no descartó la conveniencia de tratativas a solas; pero no las consideró aplicables al momento y no se dejó atrapar por las argumentaciones de su vecino. La mediación argentina, había tenido y seguía teniendo su razón de ser. Ocupaba un espacio político otorgado por los mismos beligerantes.

7. — Nuestro país no permaneció pasivo frente a la guerra propiamente dicha; no envió soldados pero participó en asegurar al Paraguay su parque bélico. No colaboró con Bolivia. El sector castrense argentino no tenía a varios conspicuos militares en puestos claves del aparato de gobierno. El presidente (Gral. Justo) y los ministros de Guerra y Marina (Rodríguez y Casal) representaban adecuadamente a las posturas de las fuerzas armadas y eran la vía institucionalizada de sus posiciones. No cabe duda que la existencia de una guerra entre limítrofes, despertaba la máxima atención de los mandos militares. Su postura fue decididamente pro-paraguaya, y conforme a este criterio obraron. Los representantes de los intereses económicos argentinos también cumplieron su papel de apoyo al Paraguay ya que ello era el reaseguro de su posición.

La cancillería, no sólo bregó por la paz y por una actuación preponderante argentina para su logro, sino que también lo hizo tratando de facilitar la salida de los productos de las dos naciones mediterráneas al comercio ultramarino por su territorio, propiciando incluso conferencias internacionales para ello. Dentro del marco de estas motivaciones se desarrolló la neutralidad de nuestro país. El apoyo argentino fue esencial para que Paraguay consiguiera el resultado obtenido. Este apoyo lo fue en elementos materiales, quedando a cargo de la nación guaraní el costo humano y la conducción político-militar de la contienda. En forma directa se enviaron armamentos, combustible y material sanitario por un monto aproximado a 6.500.000 pesos m/n. Dichos elementos llegaban a Asunción transportados por la "Compañía Mihanovich" de capital argentino y de propiedad de la familia Dodero.

En préstamos financieros Paraguay recibió 8.000.000 pesos m/n, mediante sucesivos préstamos; m\$ñ 1.000.000 el 25 de octubre de 1933, mediante redescuento que realizó el Bco. de la Nación Argentina al Bco. El Hogar Argentino para que éste prestara al Sr. Juan B. Gaona (h); m\$ñ 500.000 por préstamo de la Cía. Americana de Luz y Tracción, el 16 de febrero de 1934; m\$ñ 500.000 por préstamo obtenido de la "Industrial Paraguaya" el 28 de junio de 1934; y m\$ñ 600.000 entre octubre y diciembre de 1934; obtenidos por la participación de los ministros de Obras Públicas, Manuel R. Alvarado, y de Hacienda, Federico Pinedo, remesándose su importe, vía París, a la

ciudad de Asunción. Este último lo fue libre de gastos, sin interés, sin plazo de vencimiento y sin condiciones. No cabe duda de la liberalidad del apoyo, y tampoco de la necesidad paraguaya de los mismos.

El 31 de julio de 1932, el presidente Ayala escribía en estos términos al embajador Rivarola: "...La movilización se opera bastante bien. Hay orden en las actividades. El panorama terrible es la finanza...".¹¹³ Y el criterio fue reiterado en oportunidades posteriores ("...El lado débil nuestro es el financiero..." carta del 22 de octubre de 1932); especialmente cuando el 24 de octubre de 1932 recrimina a su embajador en Buenos Aires porque éste le había solicitado el pago de pertrechos militares: "...Ud., ha perdido un tanto la noción de nuestros gravísimos obstáculos en el orden financiero... Yo jamás he pensado que el gobierno argentino nos exigirá el pago al contado de los elementos. He pensado que eran fórmulas y nada más. ...El punto débil nuestro es precisamente el financiero. ...Si hubiésemos pagado al contado las adquisiciones en ésa, hubiéramos paralizado el avance (militar) ...Tengo un concepto muy elevado de la amistad argentina y no creo que hagan cuestión de unos millones de pesos, en una hora tan trágica para el Paraguay...".¹¹⁴

Había antecedentes claros del apoyo argentino en la organización bélica del Paraguay. En 1931 una misión militar francesa fue reemplazada por otra argentina que permaneció en Asunción hasta iniciadas las hostilidades, con la función de creación y organización de organismos y dependencias militares; y para la mejor conducción y formación del ejército guaraní. El apoyo económico era un correlato necesario durante el conflicto.

El Paraguay tuvo que triplicar sus egresos ordinarios de ejercicios fiscales anteriores (1929/30, 1930/31) durante la contienda.¹¹⁵

Con una población marcadamente rural, el abastecimiento de alimentos no resultó afectado, pero sí el de material específico de guerra. Para los mismos eran insuficientes los grandes impuestos directos sobre la renta, y la propiedad, y las reservas acumuladas. Por ello los préstamos argentinos resultaran a la vez imprescindibles, oportunos y necesarios. Sostiene Lorenzo N. Livieres Guggiari que: "...apoyo de la Argentina. Sin esto habría sido imposible la defensa del Chaco. ...Las arcas exhaustas y la

urgencia de la demanda de fondos en Buenos Aires hacia el final de la guerra, constituyen un dramático testimonio de las enormes dificultades afrontadas y de las limitaciones en la obtención de recursos".¹¹⁶

La colaboración de nuestro país con uno de los beligerantes no era producto de un mero subjetivismo de simpatía, sino reconocía un contexto objetivo con raíces históricas e intereses perfectamente delineados. Y tampoco se limitaban al plano económico sino que también se realizaban en los mismos hechos bélicos. Los agentes paraguayos obtenían información argentina sobre el movimiento de tropas bolivianas, habiéndose incluso sostenido que el ejército argentino captaba, descifraba y enviaba al Paraguay los mensajes secretos bolivianos.¹¹⁷

La situación no excluía el apoyo humanitario que sectores de la sociedad argentina daban a los desertores del Altiplano internados en el territorio nacional (Comité de Desertores dirigidos por Tristán Maroff, comunista), que obviamente debilitaban las fuerzas bolivianas. A esta necesidad paraguaya de recursos que no poseía, la cubrió con ayuda externa argentina.

Es totalmente exacta la afirmación de Zook sobre la acción del mando militar guaraní: "...era un factor vital; y a este respecto el Paraguay era palpablemente superior".¹¹⁸ Y conforme éste se movía, se alteraba el cuadro de situación, incluso la acción diplomática y económica argentina.¹¹⁹ He ahí la relación de factores que se influían recíprocamente y en forma dinámica, unos después de otros. En más de una oportunidad los gobernantes de nuestro país no creyeron en las posibilidades paraguayas hasta que los logros bélicos volvían a modificar los rumbos.

La élite económica no fue la insensible al desarrollo de los hechos como tampoco dejó de tener claro que sus intereses básicos se encontraban del lado paraguayo. Su preocupación mayor apareció cuando la Liga de Naciones amenazó con la aplicación de sanciones económicas y comerciales al Paraguay (primeros meses de 1935). Prominentes hombres de empresas argentinas vinculadas a la nación guaraní, desearon conocer la opinión de nuestra Cancillería, para que en caso de aplicarlas, orientar las exportaciones paraguayas hacia el Brasil. Doderó se dirigió inmediatamente al ministro de Guerra para indicar las consecuencias desastrosas que las sanciones traerían a la

Cía. Mihanovich Ltda. por la disminución de fletes. Justo aventó la posibilidad de efectivizar sanciones tanto a empresarios como a representantes paraguayos, sosteniendo que la situación no iba a variar; y Cantilo, representante argentino ante la Liga, sostuvo que su país de ningún modo consagraría una sanción.

Otro factor que se tuvo presente y que motivó temores fundados, era el potencial boliviano.¹²⁰

Había a su vez una dependencia paraguaya de los transportes fluviales a Asunción en manos de la Cía. Mihanovich; ésta mediatizaba, con ganancias a empresarios argentinos, el flujo comercial ultramarino paraguayo. Y presionaba con el interés de percibir sus emolumentos por el flete, teniendo como "cargador" al propio gobierno argentino cuando éste enviaba nafta, fuel-oil y otros materiales. Los atrasos guaraníes en el pago llevaron a que Luis Doderó, funcionario de la compañía, reclamara el abono por vía de retenciones a los créditos que se daban al Paraguay; este pedido motivó el malestar del Presidente Justo,¹²¹ y la reacción de Ayala ("... 18 de abril de 1934... Me ha causado verdadera sorpresa y molestia la actitud del Sr. Doderó. Es muy difícil que nos podamos emancipar de Mihanovich, pero si pudiera lo haría...").

La situación apuntada no impidió que Doderó asesórase la forma de evitar el embargo de granadas francesas llegadas al puerto de Buenos Aires, y que debían reembarcarse a su destino de origen. Sugirió concretamente que los cajones con granadas fueran vaciados con complicidad de las autoridades aduaneras, y llenados con arena y piedras.

Las granadas se enviaron a Asunción de esta manera. La firma "Bunge & Born" a su vez recibió una solicitud de crédito, patrocinada por el propio Presidente Justo; contestó que la empresa no acordaba empréstitos. Estos ejemplos muestran claramente que la élite económica no se confundía con el propio gobierno y que había situaciones incluso contradictorias con él mismo cuando se afectaban directamente sus finanzas. Aunque compartía la necesidad de ayuda, (como lo sostuviera en agosto de 1934, su representante conspicuo con cargo de ministro de Hacienda, Federico Pinedo, con estas palabras: "... Necesitamos y debemos ayudar al Paraguay amigo en la presente emergencia; a la Argentina le conviene, y necesita que así

sea, un Paraguay vencedor en la guerra actual y próspero en su restauración, después, a la que también debemos contribuir; debemos de proporcionarle ahora armas y municiones y facilitarle dinero sin condiciones",¹²² el esfuerzo que demandaba la misma lo trasladaba al Estado argentino. Hubo también participación de hombres que en el futuro marcaron indeleblemente a nuestro país, que ocupaban entonces funciones menos importantes; Rivarola le escribe a su Presidente Ayala, el 1º de octubre de 1932, estas líneas que dan cuenta clara de la actuación de Juan D. Perón: "...El coronel Toledo salió esta tarde para Formosa, donde se hará cargo de la gobernación del territorio. Ud. conoce todo lo amigo nuestro que es, igual que si fuera paraguayo. Conversamos mucho antes de su viaje. *Le parece perfectamente factible la ejecución de las indicaciones del mayor Perón*, secretario del ministro de Guerra..."¹²³

Por último, durante el período de neutralidad nuestro país ejecutó una política de convocación a conferencias comerciales que dieran solución orgánica a la mediterraneidad boliviana y paraguaya. En esto había total coincidencia de fines con el Paraguay, desde antes de la guerra y especialmente durante ella, como lo expresara Ayala el 14 de septiembre de 1932,¹²⁴ y por lo tanto no es casual que una de ellas se celebrara simultáneamente con la suscripción de la paz (la Conferencia Comercial Panamericana de Buenos Aires se inició el 26 de mayo de 1935). Fue entonces una neutralidad profundamente activa, y con iniciativas de todos los interesados en el resultado de la guerra.

III

DIPLOMACIA EN BUENOS AIRES

1. — Se declaran concluidas las hostilidades. 2. — Las cuestiones en juego. 3.— El tratado de Paz, Amistad y Límites. 4. — Las tratativas y las proposiciones.

1. — El día 12 de junio de 1935 se suscribió en Buenos Aires el Protocolo que ponía fin a las hostilidades y sentaba las bases de la Conferencia de Paz, para terminar definitivamente el conflicto. Junto a dicho protocolo se suscribió otro tradicional y complementario. Los seis países neutrales —Argentina, Brasil, Chile, EE.UU., Perú y Uruguay— y los dos beligerantes, fueron sus firmantes. En ambos protocolos se enmarcaba los límites del futuro acuerdo, que en forma notoria era favorable al Paraguay. La cesación de hostilidades tenía el carácter de “tregua” y los beligerantes se comprometían en el término de diez días a conseguir la aprobación por medio de sus Parlamentos. Obtenida ésta, la cesación de hostilidades sería definitiva. El Congreso boliviano los aprobó el 21 de junio de 1935 y el paraguay el 20 de junio del mismo año, por medio de la ley nº 1455. El problema de fondo —límites y territorios— quedaba sin resolver, como también las cuestiones derivadas del hecho bélico, aunque ahora estaban las bases (aún muy difusas) sobre la forma en que se solucionarían. El rasgo más importante respecto a la situación prebélica, lo constituía el nuevo status quo alcanzado por el balance de las armas en el territorio chaqueño; y el compromiso de arreglo por medio de la Conferencia de Paz. El mapa (de página 8) ilustra acabadamente la posesión territorial, en sus tres momentos principales —al comenzarse la guerra, al cesar las hostilidades y la solución definitiva.

La Conferencia de Paz inició sus labores el 1º de julio de 1935, adoptando justamente ese nombre, y designando como presidente al ministro de Relaciones Exteriores argentino. El lugar de sesiones se estableció en la propia Casa de Gobierno de Buenos Aires; se acordó que sus sesiones no serían públicas, excepto la de instalación y clausura. Los idiomas oficiales fueron el castellano, el inglés y el portugués.

Nuestro país había logrado la paz, un papel marcadamente preponderante en la Conferencia, y había constituido a Buenos Aires en centro de diplomacia mundial; además había logrado que las bases de la solución preservaran sus intereses, receptando las posturas guaraníes como puntos de partida para los acuerdos definitivos. Ya no sería posible variar las premisas acordadas el 12 de junio de 1935; se descartaba una nueva iniciación de hostilidades y el status quo territorial colmaba sus aspiraciones. El tiempo en que se prolongara la Conferencia iba a ser un factor positivo que consolidaba la posesión militar paraguaya.

Bolivia no tenía posibilidades bélicas y debía someterse a la mera situación jurídica-diplomática establecida. Se había cristalizado el triunfo militar de Paraguay en su momento óptimo, cuando la continuación de la guerra podía hacerle sufrir reveses y prácticamente ningún otro logro. Le quedaba a nuestro país el riesgo de que la Confederación fuera vista como inoperante, y que las iniciativas de solución pasasen a otras manos que no fueran las propias. También que la intransigencia de los contendientes fuera de tal grado que tornase inocua la propia Conferencia, sin resolver paulativamente los problemas a afrontar. Se tenía un punto de apoyo, y era que el propio Paraguay no cedería su posición, preservando así los intereses argentinos; y que tampoco concertaría directamente con Bolivia omitiendo la mediación. Las cuestiones a abordar fueron diversas. Los protocolos del 12 de junio de 1935, establecían que una vez aprobados por los Parlamentos, la cesación de fuego sería definitiva sobre la base de las posiciones militares, es decir, de los hechos consumados, dicha cesación definitiva (y no una tregua como quería Bolivia) era la recepción de la tesis histórica paraguaya, no subordinada a la concertación de un compromiso arbitral determinado.

Asimismo la garantía para dicho cese de fuego, era moral de parte de los miembros neutrales de la Conferencia de Paz sin establecerse policías internacionales. La línea de separación entre ambos ejércitos la fijaba una Comisión Militar Neutral y el mantenimiento lo garantizaban los países integrantes de la mediación. A ello se le adicionaba la desmovilización de ambos ejércitos sin tener que retirarse de sus posiciones (en 1934, la Liga había pedido el retiro

de las fuerzas guaraníes al río Paraguay); y la reducción de efectivos a 5.000 hombres cada uno, sin tener en cuenta el mayor potencial humano boliviano y sus eventuales necesidades ante su mayor territorio. Para tener idea de lo que significaba al Paraguay la reducción a 5.000 hombres de sus fuerzas, resultan ilustrativas las cartas de Ayala a Zubizarreta (presidente de la delegación guaraní en la Conferencia) de fecha 9 de agosto de 1935: "...La situación financiera es bastante grave..."; y el 11 de octubre del mismo año le informaba: "...le aviso muy confidencialmente que vamos a reducir a 1.500 hombres las fuerzas del Chaco. Las dificultades de aprovisionamiento son casi insuperables, ...".¹²⁵

En forma armónica se limitaba la adquisición de armamentos, reduciéndolo a la reposición de los existentes, con claro beneficio al Paraguay cuyas arcas estaban exhaustas y no poseía el potencial del país del Altiplano. Y por fin se estableció un pacto de no agresión, que calificaba de "agresor" al que iniciara hostilidades, con el consiguiente descrédito internacional. De esta manera el recurso bélico quedaba bloqueado en todos sus aspectos, dejando solamente la vía diplomática como salida, tanto para la cuestión de fondo como para las cuestiones causadas por la guerra. Entre estas últimas se encuentran la relativa a los prisioneros, tema que en la Liga de Naciones se estableció que debía iniciarse ocho días después del armisticio, y ahora no se fijaba plazo de iniciación; y además se acordaba canje y repatriación. En base a esto, Paraguay traía ventaja, ya que tenía más de 17.000 bolivianos presos y Bolivia solo 2.500 guaraníes. Los paraguayos liberaron a los prisioneros santacruceños esperando que participaran en el levantamiento y declaración de independencia del Dpto. de Santa Cruz; respecto a los restantes pidieron el canje hombre por hombre, oficial por oficial, a fin de retener una masa humana sumamente sensible como elemento de negociaciones futuras. Se encontraba también pendiente la determinación de las responsabilidades de guerra, y las eventuales indemnizaciones a sufragar por el considerado "agresor" (criterio vigente al momento, que se había observado en el tratado de Versalles, en el que se impuso indemnizaciones a Alemania); y la situación del camino Villamontes-Boyuibe, esencial para Bolivia como arteria de abastecimiento de su sudeste, y en poder paraguayo.

Todas estas cuestiones como la territorial de límites, debían resolverse por acuerdo directo entre las partes y en la Conferencia de Paz, o en su defecto se debía acordar un arbitraje de derecho, teniendo como árbitro a la Corte Permanente de Justicia de La Haya. Pero siempre había que acordar, aún lo que iba a ser materia de arbitraje, ya que no podía haber decisión del árbitro si las partes no le fijaban los puntos sobre los que debía laudar.

Bolivia quedó impotente para obtener logros diplomáticos debido a que, para cualquier cuestión, necesitaba acordar con su rival que poseía de facto el territorio en disputa. Si bien se prevía un arbitraje, se dejaba a las partes con la libertad para concertarlo y determinar los puntos a decidir, con apenas dos restricciones intrascendentes: quién era el árbitro y que éste debía fallar conforme a derecho. Además, el eventual acuerdo a ser arbitrado, necesitaba la ratificación legislativa previa de cada contendiente, lo que lo hacía susceptible de infinidad de instancias (diplomática, parlamentaria, etc.) y de compleja aplicación.

La Conferencia de Paz cumplió su misión más concreta, a fines de octubre de 1935, mediante una decisión por la que los miembros neutrales daban por terminada la guerra entre Bolivia y Paraguay; ello previo a constatar por la Comisión Militar la desmovilización de los ejércitos, su reducción a menos de 5.000 hombres cada uno, la no adquisición de material bélico y el cumplimiento del pacto de no agresión. Los contendientes no objetaron la terminación formal de la guerra, aunque les quedaron pendientes graves cuestiones a ser resueltas.

2. — La guerra había terminado tanto por el cese efectivo del fuego como por declaración diplomática. Solo faltaba el acuerdo final, sobre sus consecuencias y el fondo de la controversia que la había generado; sin embargo el fantasma de la reiniciación de hostilidades seguía amenazando a los ex-beligerantes y a los seis mediadores. Los intereses argentinos en este período no incluían directamente a su élite económica, sino eran de carácter diplomático y estratégicos. Dentro del primero persistía el criterio de que Argentina impulsara las soluciones, con el lógico rédito político; y los estratégicos se definían con la determinación última de la frontera boliviano-paraguaya (puerto o no para Bolivia sobre el río Paraguay) y la demarcación de

límites de nuestro país en la denominada "cuestión del Pilcomayo".¹²⁶

Esta última cuestión fue objeto de actitudes francamente contradictorias con los paraguayos, y no reconocía bases en la disputa con Bolivia sino que era un resabio del laudo Hayes. El tratado argentino paraguayo del 3 de febrero de 1876 (Machain-de Irigoyen) reconocía como nuestro el territorio de la ribera sur del río Pilcomayo. Pero la aplicación in situ era dificultosa ya que, si bien eran claramente conocidas las fuentes y la desembocadura del citado río, no era preciso su curso inferior. Este corría a través de un llano cenagoso, confundido con numerosos pantanos sin canales perennes. En 1905 se había formado una comisión mixta para informar cuál era el brazo principal del río; y en 1907 un protocolo adicional determinó el número de peritos. En 1921 se elevó un informe con el relevamiento sin resolverse el punto.

Esta situación pendiente se vio agravada en el curso de las hostilidades, ya que la zona estuvo parcialmente ocupada por Bolivia; luego fue evacuada por ésta, y personal militar argentino se adueñó de los fortines desocupados, estos hechos ocurrieron a fines de 1933, luego de rendición de tropas del Altiplano en Campo Vía. El caso más simbólico fue el de fortín Sorpresa.¹²⁷ La opinión pública paraguaya quedó afectada por el hecho, y fue una de las causas que originaron un grupo de opinión antiargentino. En nuestro país el sector castrense estaba sensibilizado con la ausencia de demarcación.

El propio Ayala, sostuvo que: "...los bolivianos al abandonar esos fortines del Pilcomayo los entregaron a tropas argentinas ... la República Argentina se ha adueñado tranquilamente del Estero Patiño, de la mesopotamia entre los brazos del Pilcomayo, de una vasta zona a la izquierda del Pilcomayo superior (donde se produjo el arresto del comandante Torreani Viera) y sigue su avance sobre el río Confuso, sin que sepamos hasta dónde piensa llegar. ...";¹²⁸ y el 7 de diciembre de 1935 agregó: "...me tiene realmente preocupado el asunto del Pilcomayo, que contra todas nuestras previsiones parece va a degenerar en un conflicto de la peor especie. ... la ocupación no podía ser sino temporal y en defensa de intereses de la región ... la Cancillería, por intermedio del doctor Ruiz Moreno, revela el propósito de no abandonar la presa...".

En realidad, y como lo probaron los hechos posteriores, nuestro país no aprovechó el estado del Paraguay para presionar por esta ocupación. La cuestión era meramente demarcatoria y policial. Los paraguayos no podían proteger la zona de cuatrismo, desde donde se iniciaban numerosos incidentes delictuales que luego sucedían en territorio argentino (como las incursiones de Plácido Jara y sus denominados "Macheteros de la Muerte", los que ante el reclamo argentino fueron enrolados como tropa regular).¹²⁹ Hubo además incidencias de otro tipo como la detención por efectivos paraguayos del Tte. Coronel argentino Torreani Vieira; la desaparición de un soldado argentino en la zona; la invasión del Puerto Pilcomayo por personal paraguayo (que motivó una explicación diplomático guaraní); y la penetración de policía argentina en territorio paraguayo persiguiendo delincuentes.

Una vez demarcada la frontera en 1945, el factor de irritación cesó, pero mientras se llevaba a cabo la Conferencia de Paz, fue una causa de controversias con el Paraguay. Había también otros elementos de carácter coyuntural que generaron tensiones con la postura paraguaya, uno de ellos fue la liberación de prisioneros. Bolivia sostenía la tesis de su liberación, por haberse concluido la guerra; Paraguay pretendía que los prisioneros solo podían dejar el cautiverio cuando se arribara a la solución definitiva del pleito. Para ello se apoyaba en el mayor número que poseía y en la circunstancia que no podía entregar hombres que en el futuro fueran la base humana de su contendor, en caso de reiniciarse las hostilidades. Esta tesis mantenía implícitamente una provisoriedad de la paz, y afectaba la tarea pacificadora de nuestro país. La opinión pública mundial se inclinaba por la liberación; la posición paraguaya era solitaria.

La reticencia guaraní, motivó una áspera incidencia sobre el tema, que se focalizó en el intercambio de comunicaciones entre los presidentes Justo y Ayala.

Era un hecho conocido que el peligro alegado para continuar la retención de prisioneros no existía, y que Paraguay usaba el tema para presionar en otras cuestiones. El 11 de octubre de 1935 Ayala escribía a Zubizarreta: "estamos en presencia de un dilema: o abandonar el Chaco o ir a la bancarrota monetaria, pues el mantenimiento de un ejército numeroso no podría hacerse más que con

nuevas emisiones...”,¹³⁰ lo que indicaba la urgencia económica de lograr rápidamente un acuerdo final. El propio Estigarribia no solo no veía inconveniente en la liberación sino que la consideraba beneficiosa, ya que evitaba los gastos de manutención y la retención de más de mil hombres de custodia. El presidente guaraní justificaba así la retención de los cautivos, el 4 de octubre de 1935: “...el único motivo que podría aconsejar retener a los prisioneros en nuestro poder es el que así se pueda influir sobre el ánimo de Bolivia para firmar pronto la paz. Debemos considerar también que nuestra resistencia causará un movimiento de condenación, por cuanto nadie piensa que Bolivia pueda constituir un peligro para nosotros. El general Estigarribia tiene la impresión muy firme de que nada es más distante de los propósitos del ejército boliviano que una nueva campaña en el Chaco....”.¹³¹

El 23 de septiembre de 1935, el Presidente argentino cursó un despacho telegráfico a su colega paraguayo, donde le solicitaba la liberación, expresándole que habían desaparecido los motivos del cautiverio, y que de todo el mundo recurrían a él para lograr su mediación en el caso. Invocaba también razones humanitarias y pedía colaboración con la gestión de la Conferencia. Ayala le contestó que: “...la propaganda interesada (sobre) las verdaderas intenciones del Paraguay, tan injustamente desconocidas por quienes llevaron al ánimo de V.E. la duda sobre la rectitud de sus actos y propósitos. Permítame V.E. desvanecer de su ánimo esa duda... Cualquiera sea la alegación que el Paraguay presente cuando *llegue la oportunidad*, la Conferencia tiene reglas ciertas a las cuales deberán someterse las partes en obediencia al pacto... En homenaje al generoso interés que pone V.E. en favor de la paz, me es grato ratificar la firme voluntad del Paraguay de cumplir fielmente en su letra y espíritu, el pacto del 12 de junio...”. O sea que en definitiva se reservaba la interpretación del Pacto, para no liberar a los prisioneros, y descolocaba la intermediación de Justo sobre el tema.

Los prisioneros fueron liberados luego de la firma de un acuerdo en tal sentido, de fecha 21 de enero de 1936, que fue ratificado por el Parlamento paraguayo el 7 de febrero, y el 8 del mismo mes y año por el Congreso de Bolivia. Este último país también debió pagar los gastos de manutención; recién el 10 de julio de 1936, el Ministerio de Guerra

y de Marina paraguayo dispuso la libertad de todos los prisioneros cuya cantidad ascendía a más de 17.000 hombres. Fue también elocuente, que no solo el general Justo (presidente de la Nación) sino también el general argentino Martínez Pita (presidente de la Comisión Militar Neutral que dependía de la Conferencia de Paz) hubiese apoyado e intervenido activamente en la repatriación de cautivos; y en la sugerencia de una Policía Neutral en el Chaco (hipótesis que no prosperó). Sobre estos puntos, nuestro país difería netamente del enfoque guaraní y contaba con la adhesión boliviana. Se ve una vez más que los diferentes sectores argentinos en el caso miembros del ámbito castrense mantenían una visión de intereses propios que no siempre eran coincidentes con los paraguayos. Esta circunstancia se encuentra simbolizada en la respuesta que el ministro de Guerra argentino, —Gral. Rodríguez—, había dado al embajador paraguayo, y que éste relatara el 18 de enero de 1936: "...que él (Rodríguez) había dado pruebas inequívocas de su amistad y simpatía para el Paraguay, como hombre y argentino, pero que ante todo era argentino...".¹³² Los guaraníes cultivaron especialmente la relación con militares de nuestro país, debido a su tradicional postura pro paraguaya, y visualizaban justamente a Rodríguez como el sucesor de Justo "...el general Rodríguez es, sin duda alguna, la figura más destacada del gobierno y ejército argentino. Si su salud se lo permite y las fuerzas civiles de este país no presentan una mejor organización política, seguramente será el sucesor del presidente Justo...";¹³³ pero en estos temas se notaba que la visión de nuestros militares guardaba una autonomía que marcaba diferencias claras con la posición del Paraguay.

Otros puntos que no afectaban al fondo del tema, fueron el camino Villamontes-Botuibé (parcialmente en manos paraguayas), la demarcación de las líneas de separación e intermedias entre ambos ejércitos al momento del cese del fuego, y las indemnizaciones por responsabilidad de guerra. Las mismas carecían de entidad suficiente para incidir en el fondo de la cuestión, en lo que interesaba básicamente al gobierno argentino; este interés se circunscribía a la actuación diplomática para lograr un acuerdo definitivo, y la determinación de límites pendientes con nuestro país.

3. — El meollo del tema lo constituía la demarcación

política de los confines paraguayo-boliviano en el Chaco Boreal. La contradicción entre la realidad y lo acordado diplomáticamente el 12 de junio de 1935, era la posición alcanzada por ambos ejércitos. Las premisas básicas de la Conferencia fueron que no había vencedores que impusieran su voluntad, y la ausencia de obligaciones a cumplir salvo la de llegar a un acuerdo directo entre los litigantes, (o en su defecto ir a un arbitraje sobre una fórmula acordada previamente, lo que también equivalía a un acuerdo directo ya que mediatizaba la solución fijando lo que se debía laudar). Los seis neutrales a su vez, se obligaban a mantener la Conferencia de Paz, hasta que se arribase a la solución definitiva. Sobre ella recaía la responsabilidad de un entendimiento de los exbeligerantes. La clave era determinar hasta dónde se podían formular proposiciones obligatorias; y si ellas no fueran compulsivas, debían colocar al disputante que no los aceptare, en una difícil posición internacional.

A la Argentina le cabía la mayor cuota de rédito político-diplomático con el logro de la solución, pero también tenía el mayor riesgo de las consecuencias negativas, en caso de fracaso. No cualquier solución definitiva implicaría colmar las aspiraciones de nuestro país; como en los períodos anteriores debía lograrse la misma, satisfaciendo además sus intereses de una manera específica. En este delicado equilibrio iba a encuadrarse la gestión. Para EE.UU., el problema era más sencillo, y en general para los demás países americanos. Les bastaba con lograr el acuerdo que aventara la existencia de conflicto. El delegado norteamericano sostuvo expresamente el 20 de abril de 1937: "...mi interpretación de la actitud de Estados Unidos es que estando completamente libres de interés directo en la disputa, nuestro único objetivo es la consumación de una paz permanente entre Bolivia y Paraguay, no sólo por razones de humanidad y buena vecindad, sino para evitar la reanudación de la guerra que tarde o temprano puede seguir el fracaso de la Conferencia..."¹³⁴

Ahora bien, ante una situación extrema de opción, ¿cuál de los dos valores iba a tener prioridad: el éxito de la Conferencia con un resultado poco satisfactorio para la Argentina o su dilación "sine die" a la espera del momento oportuno? Grave dilema para los hombres que tenían a su cargo la tarea. Se utilizó el factor tiempo, o sea el manteni-

miento de la mediación en marcha, a la espera de la solución adecuada; la proximidad de ésta implicaría la oportunidad de presionar para la definición. Sobre cuestiones accesorias, como lo fue la repatriación de prisioneros, se había actuado enérgicamente, y no era aconsejable su dilación. Nuestro canciller no sólo había recibido el premio Nobel de la Paz del año 35, sino también había recibido la Condecoración del Cóndor de los Andes, otorgada por Bolivia. La lógica más elemental indicaba que la Argentina iba a presionar e influir en los disputantes, especialmente en Paraguay que era el más beneficiado con el Pacto del 12 de junio de 1935, para el logro de sus propósitos. Los paraguayos ya no tenían la posibilidad de los logros bélicos para alterar la situación; solo les quedaba capacidad de negociación con sus intereses coincidentes con los argentinos. Y no estaban dispuestos a renunciar a los que no coincidían. Ahí se producirían las contradicciones con la Argentina; y ésta a su vez se vería volcada, en ocasiones, a recoger posturas de Bolivia.

Establecida la Conferencia, tanto Bolivia como el Paraguay fijaron sus posiciones, el día 31 de julio de 1935. La primera, por medio de su canciller Tomás M. Elío, que "...el territorio del Chaco es litigioso en su integridad ... un arreglo transaccional, entre los dos contendores, tiene forzosamente que tomar como base inicial, las posesiones de ambos países *es el tiempo inmediatamente anterior a la guerra*, ya que las ocupaciones posteriores, alcanzadas por las armas, no fundan derecho ni constituyen título posesorio. ... el arreglo directo con el Paraguay debe reconocer la soberanía boliviana sobre el río Paraguay, situado entre Bahía Negra y Fuerte Olimpo, y de este fuerte, fijarse la frontera interior, mediante una línea recta, que incida en el antiguo puerto boliviano de Linares sobre el río Pilcomayo...".¹³⁵ Los paraguayos hicieron mérito de una manera más indirecta que su contendor, en base al criterio que la Conferencia debía liquidar la guerra (en la que se consideraban vencedores) y no tratar las razones que motivaron la misma; éstas habían sido objeto de las gestiones previas a 1932. Su punto de vista hacía hincapié en el procedimiento de solución del "status quo" existente al cese de fuego, para darle cobertura diplomática que consolidara la situación de facto. Su tesis surge de boca del propio Zubizarreta ("...si a la guerra Bolivia ha apelado, ¿cómo y porqué

olvidar sus efectos?...”), y de la instrucciones que a sus delegados formulara el Presidente Ayala el 13 de julio de 1935: “...los límites del Paraguay con Bolivia desde el Jaurú hasta el Pilcomayo, están definidos en distintos documentos. La delegación deberá sostener íntegramente esos límites ... el río Parapetí servirá de frontera en toda su extensión, y el río Pilcomayo desde las Juntas de Pitaya hasta D’Orbigny-Cucurenda. ...no sabemos lo que Bolivia podrá proponer como base de arreglo directo, y es más que probable que tratará de recuperar una gran parte, sino todo, del territorio reintegrado por nuestro ejército, con el aditamento de alguna zona del litoral. Los mediadores se verán pues... antes dos tesis o proposiciones ...que causarían un inmediato fracaso de las negociaciones directas. ...tal vez los mediadores propongan alguna solución intermedia, la cual será considerada por la delegación toda vez que respete en absoluto el status quo del 12 de junio, o sea la frontera militar... Esta frontera debe ser para nosotros una línea intangible... la delegación mantendrá con firmeza las bases anteriores sin discutir mayormente las proposiciones bolivianas...”.¹³⁶ Así, más que llevar propuestas se fijaba una posición intransigente.

Y en forma armónica y simultánea, Ayala cursó un memorandum al embajador argentino en Asunción, Dr. Freyre, que decía: “...El principal obstáculo consiste, a nuestro juicio, en la situación interna de Bolivia. ...creemos que no se llegará a nada antes que se despeje la situación política boliviana. ...Nosotros sabemos bien lo que queremos ...pero no será útil revelar nuestros objetivos fuera de la debida oportunidad...”.¹³⁷ A posiciones tan dispares debía conciliárselas y lograr un acuerdo. Lo que no podía hacer nuestro país era permanecer inactivo o sin iniciativas. Recién el 21 de julio de 1938 quedó redactado el Tratado de Paz, Amistad y Límites cuyo artículo primero decía: “La línea divisoria en el Chaco entre Bolivia y Paraguay (Paraguay y Bolivia) será la que determinen los Excmos. Presidentes de la República Argentina, Chile, Estados Unidos de América, Estados Unidos del Brasil, Perú y Uruguay, en su carácter de árbitros de equidad, quienes, actuando ex aquo et bono, dictarán su fallo arbitral de acuerdo con ésta y las siguientes cláusulas...”.

Y el 10 de octubre de 1938 los árbitros laudaron definitivamente, actuando por medio de delegados plenipoten-

ciarios, y establecieron la delimitación política en el Chaco que hoy se ve en los mapas. Pero la letra de los acuerdos es insuficiente por sí misma para ilustrar el por qué de las decisiones, cómo se llegó al arbitraje y la razón del laudo en sí mismo. El arbitraje fue realmente la expresión formal de una solución previamente acordada. Se utilizó ese mecanismo para tornarla factible en la vida interna de los ex-beligerantes, y frente a la opinión pública internacional. En realidad los árbitros se prestaron a emitir un fallo establecido de antemano, y dar así cobertura diplomática a la conclusión del diferendo. Esta circunstancia, mostraba de una manera irrefutable que la mediación y la intervención de terceros era un hecho indispensable y necesario para la pacificación definitiva, y que las partes eran impotentes por sí solos para concluir la cuestión.

Esta impotencia se dio tanto para alcanzar la apariencia de legalidad y forma diplomática, como para lograr el acuerdo directo.

Bolivia y Paraguay exhibieron una desnudez trágica y dramática de sus características como naciones, y de su estructura social. Por sí solas no pudieron resolver sus límites comunes lo que evidencia la debilidad que las afligían. Y aunque en forma traumática solo pudieron al fin culminar la determinación de sus territorios, después de cien años de vida independiente. Esta solución de arbitrar sobre algo ya pactado entre los arbitrados, generó reticencias de los Neutrales, quienes adujeron cuestionamientos a prácticas diplomáticas y a sus constituciones. Fue necesario vencer estas resistencias, que solo cedieron ante la posibilidad de que peligrara la paz. Una vez esbozado el acuerdo, el presidente boliviano Germán Busch, cablegrafió a su delegación en estos términos: "Presidencia de la República, horas 17, 19 de julio de 1938. Delegadivía Baires. ...Mediadores olvidan que por convenio privado han adquirido ellos y sus gobiernos compromiso secreto, que ahora juzgan contrario a prescripciones constitucionales y prácticas de sus respectivos países. Esta misma dualidad de criterio debiera inducirnos a insistir en que convenio reservado sea indivisible de Tratado de Paz, como protocolo complementario secreto contribuyó un todo indivisible con tratado público suscribieron Chile y Perú sobre cuestión Arica. Lo que deseamos yo y Gabinete es asegurar de manera absoluta que resultado arbitraje no

escamotee ni altere por motivo alguno línea preestablecida en convenio privado. Si como creemos, hay buena fe en Conferencia, no tiene por qué rehuir esta seguridad indispensable para nosotros. Si fuera humanamente imposible obtener cláusula explícita que instruí en mi número 182 dignese entregar a Conferencia, víspera suscribir Tratado de Paz y convenio privado, nota reservada que diga categóricamente: Bolivia suscribirá, aprobará, ratificará y cumplirá fielmente Tratado de Paz entendiendo forma un todo indivisible con convenio privado. Si resultado arbitraje se apartara de línea prescripta por convenio privado, Bolivia no se consideraría obligada acatarlo ni cumplirlo y podrá reasumir defensa sus legítimos derechos por todos medios juzgue convenientes, inclusive con publicación convenio privado...".¹³⁸

Este cable elocuente por sí, despejó las incertidumbres de los mediadores y favoreció la solución. Mostró también el carácter simulado del laudo, presionando sobre los neutrales que no querían ser vistos como partícipes de la simulación, por el obvio descrédito que ello implicaba. Del lado paraguayo, también hay antecedentes que prueban que el procedimiento arbitral no era más que una apariencia. El delegado Higinio Arbó al exteriorizar su oposición al acuerdo, en un extenso alegato que presentara su gobierno el día 10 de julio de 1938, sostenía: "...el laudo arbitral sería simulado puesto que, desde ya, se sabe cuál será la línea divisoria. ...".¹³⁹

También quedan evidenciados los recelos y temores que tenían los exbeligerantes de los mediadores, lo que los llevó a determinar de antemano el resultado del fallo.

Este cuadro de situación habla que el problema no solo tenía complejidad en el fondo, sino asimismo en la forma de instrumentarlo y de ser presentado a la opinión pública. En muchos aspectos estaba directamente interesado nuestro país, el que no podía quedar descolocado por el fracaso de ninguno de ellos.

El primer logro argentino posbélico había sido su participación predominante en la vía de solución —el protocolo del 12 de junio de 1935 y la fijación del lugar— para la sede de la Conferencia. Tres años más tarde consiguió resolver adecuadamente el fondo y forma, aunque dicho período distó de ser sencillo y fácil.

4. — Los seis países neutrales se abocaron a la labor de

procurar el acuerdo o el arbitraje que zanjara las cuestiones territorial y de límites. Las posiciones de los disputantes estaban totalmente distanciados, lo que impedía puntos de acercamiento. Paraguay, en base a la zona que ocupaba, adoptó la actitud más intransigente; y su posición inicial fue reclamar todo el Chaco, aún la parte que no ocupaba. Los mediadores quedaron obligados a realizar proposiciones, y a su vez mediatizar las eventuales contrapropuestas de las partes. Asimismo se reservaron derechos de control y supervisión de la zona de la frontera militar, asunto que fue especialmente cuestionado por los paraguayos. Durante el período final que concluyó con el acuerdo del 21 de julio de 1938, nuestro país se vio enfrentado con Paraguay, a raíz de las exigencias de éste. Los acontecimientos políticos, tanto del Altiplano como guaraníes, fueron tensos y mutables. Desde la terminación de la guerra hasta el acuerdo final, en Bolivia se sucedieron los gobiernos de Tejada Sorzano, Toro y Busch; y es el Paraguay, los de Ayala, Franco y Paiva. Ninguno de los cambios posteriores al 14 de junio de 1935, se dio por medio de las vías institucionalizadas; los conatos de golpe y revueltas eran hechos periódicos y reiterados. Esta circunstancia iba a repercutir en las delegaciones que se encontraban en Buenos Aires, y su labor pasaba a ser un dato influyente en la vida interna.

Los sectores políticos de cada país en pugna, competían en la adopción de mayores exigencias, especialmente en Paraguay que se consideraba vencedor. Pero había otra razón que justificaba la intransigencia paraguaya, además de su acendrado patriotismo. Era la importancia que tenía ese país para el nuestro. Paiva, lo describe así, el 8 de octubre de 1937: "...la única cordialidad que hay que considerarla de verdad es la de Argentina. ...le conviene mantener un Paraguay fuerte y robusto ya que constituimos un Estado tapón frente al coloso vecino y hasta con una alianza posible entre Bolivia y Brasil o Bolivia y Chile..."¹⁴⁰

Para la Argentina, el logro de una solución definitiva implicaba morigerar las pretensiones extremas, y establecer un delicado equilibrio entre ambos. La suerte de las armas era un factor que objetivamente había frenado a Bolivia; y a su vez había hecho crecer en demasía al Paraguay. La situación sin definirse era, a su vez, un factor explosivo para el futuro, ya que podía degenerar en una

nueva guerra involucrando a los vecinos en una serie de alianzas y contraalianzas, y afectando la paz del continente.

Había en consecuencia que arbitrar una fórmula que pudiera ser aceptable y contemplara los intereses argentinos y paraguayos; el 29 de julio de 1935, Zubizarreta había teleografiado a Asunción lo siguiente: "...Chile estaría dispuesto a ceder un puerto soberano a Bolivia en Arica con un Corredor, siempre y cuando la Argentina tomara a su cargo exclusivo la reconstrucción del trasandino (ferrocarril). Esto importaría un sacrificio pecunario de 10.000.000 m/n, que el gobierno argentino estaría dispuesto a dar siempre que se lograra solucionar el pleito del Chaco a satisfacción del Paraguay...",¹⁴¹ sin embargo, como antes se adelantara, la posición argentina no podía ser confundida con la paraguaya. En todo el período de la Conferencia de Paz su tenaz intransigencia, le permite al Paraguay tener la iniciativa de no realizar propuesta sino de establecer el límite a conceder del Chaco (no más que aquello que no ocupaba), y de resistirse a una salida boliviana al sur del río O-tuquis.

Los neutrales y Bolivia debían ofrecerle algo a cambio para flexibilizar su postura. Para nuestro país la paz implicaba el acuerdo final; y además, cualquier intento de comunicación terrestre del sudeste boliviano con el norte argentino (sea carretera o ferrocarril) necesitaba como tramo esencial al camino Villamontes-Boyuibe, ocupado parcialmente por el Paraguay. La paz, por lo tanto, tenía sus requisitos.

No podía soslayarse la importancia del paso por nuestro territorio de la producción del sur y sureste de Bolivia, incluso el petróleo. El río Paraguay resultaba una salida muy indirecta, y hacía falta la construcción de ferrocarriles hasta él, cuyo costo no podían afrontar los ex-beligerantes. De ahí el proyecto de la canalización del río Bermejo, vieja aspiración de Saavedra Lamas¹⁴² para que nuestro país controlase exclusivamente el tránsito de productos de esa región boliviana. Las proposiciones que llevaron todos los neutrales, incluían el otorgamiento de un puerto para Bolivia; aun cuando el puerto fuera meramente "psicológico" e inutilizable en la práctica (como resultaba Puerto Caballo, en la confluencia de los ríos O-tuquis y Paraguay, región pantanosa e inaccesible por tierra). No había pues

contradicción en el punto con los intereses argentinos; Bolivia ya tenía litoral sobre el río Paraguay aunque tan inservible para la construcción de un puerto como el nuevo que se pretendía.¹⁴³ La contradicción se daba con el Paraguay, que se oponía denodadamente a entregar un litoral sobre el río. Y esta oposición obstaculizaba la solución definitiva. Es por eso, que nuestro país condicionaba un acuerdo comercial con los paraguayos, a dicho arreglo final. El 15 de octubre de 1937, Zubizarreta informaba al presidente Paiva, respecto a una entrevista con Saavedra Lamas: "...se redujo a encarecernos la conveniencia de aprovechar el saldo del período presidencial del general Justo para lograr un entendimiento en la cuestión del Chaco y para concretar un tratado de Comercio entre nuestro país y la Argentina. ...temo que aún el Tratado de Comercio no llegue a concertarse. Nada extraño sería que el canciller argentino pretendiera vincularlo al arreglo del pleito chaqueño...",¹⁴⁴ y en el informe de la Delegación Paraguaya a su cancillería, simultáneo a la carta recién citada, se destacaba: "...Mr. Braden, basándose en informes técnicos que reputa autorizados y en su propio conocimiento (había sido concesionario de yacimientos petrolíferos bolivianos antes que la Standard Oil, y era ingeniero de minas), afirma que lo de la gran riqueza petrolífera boliviana es un mito; ...reconoce sin embargo Mr. Braden, que tanto Bolivia, como la Argentina y el Brasil están firmemente convencidos de la existencia de esas grandes riquezas... de que la Argentina parece convencida de la existencia de esa riqueza, da cuenta el reciente convenio petrolífero firmado por ese país y Bolivia, complementado por el que prevé la construcción del costoso ferrocarril Yacuiba-Santa Cruz, que no se explicaría satisfactoriamente como inversión de capitales sino tuviera que servir a una copiosa exportación de petróleo. De paso cabe señalar la influencia nociva que para la solución del problema del Chaco, considerado en su aspecto económico puede tener la ejecución de esos convenios pues alejaría todo interés por parte de Bolivia —asegurada ya la salida de su petróleo y aún su distribución— de un entendimiento con el Paraguay para el mismo objeto y por lo tanto, dejaría la controversia planteada en el difícil terreno político, quién sabe por cuánto tiempo. ...si Bolivia no encuentra compensaciones políticas a cambio de ellas, dice asegurarnos con

el tránsito de su petróleo por nuestra jurisdicción, se entendería directamente con la Argentina, como lo ha puesto en principio de ejecución. ... estamos persuadidos de que ese aspecto de los acuerdos económicos es un adorno con que los países mediadores tratan de ocultar las concesiones que procuran arrancarnos a Paraguay y a Bolivia. A Bolivia se presenta como premio a la abdicación de su ideal portuario; a nosotros como contrapartida de compensaciones territoriales que se esfuerzan en obtener de nosotros...".¹⁴⁵ Quedaban así expresados los móviles que permanecían subyacentes y ocultos en las propuestas diplomáticas.

La cuestión había variado en poco tiempo; Ayala sostenía que era política, aunque deseaba que también fuera económica;¹⁴⁶ los intereses económicos argentinos estaban fincados en Paraguay, pero las perspectivas de la misma índole apuntaban al sudeste de Bolivia y al tránsito de sus riquezas. Brasil coincidía con la misma visión; y junto a la Argentina extendió las vías férreas hasta Santa Cruz, rodeando al Chaco Boreal. A principios de 1938, el presidente Busch sostenía enfáticamente que Bolivia se consideraba ganadora en el pleito del Chaco, al asegurarse una mejor posición como resultado de los protocolos suscriptos en base del petróleo y ferrocarriles, con Brasil y Argentina, especialmente con esta última, por otra parte, el acuerdo ferrocarrilero boliviano-brasileño, establecía que Brasil se comprometía a "garantizar la integridad territorial de Bolivia".¹⁴⁷ Este compromiso debía entenderse, no vinculado al pleito del Chaco, sino con relación a la eventual independencia del Dpto. de Santa Cruz, hipótesis defendida en la época; Brasil no pretendía comprometer su neutralidad sino actuar políticamente para el logro de una solución.

Nuestro país desarrollaba aceleradamente un nuevo interés; Spruille Braden comunicaba al Departamento de Estado el 15 de marzo de 1938: "...el presidente argentino en una entrevista con Zubizarreta, con el mapa en la mano, le pidió que su país acepte una frontera transaccional..."; y el 25 de marzo del mismo año: "...el presidente argentino ha recibido una carta alentadora del presidente de Bolivia; ...Bolivia puede ser influenciada a aceptar una paz que de otro modo no le sería satisfactoria, si la Argentina se compromete definitivamente a construir el ferrocarril de

Yacuiba a Santa Cruz...". El 28 del mismo mes, informó: "...al consejo que le dio el delegado brasileño (al boliviano), en el sentido de que el despliegue de intransigencia ahora forzará a la Argentina a poner mayor presión sobre el Paraguay. He sugerido a mi colega brasileño no dar más esta clase de consejos, ya que estamos recibiendo amplia colaboración del presidente argentino y de su ministro de Relaciones Exteriores ...si el Paraguay continúa terco, el presidente de la Argentina desea que los seis países neutrales, como una unidad, pongan la mayor presión posible sobre su gobierno y le prevengan que la no aceptación de la proposición final de la conferencia será considerada como casi un acto inamistoso...".¹⁴⁸

La paz, fruto de un acuerdo final, volvía a ser la prioridad una vez los intereses quedaban definidos. La Conferencia propuso soluciones, resultando las más concretas la del 15 de octubre de 1935 y la del 27 de mayo de 1938. En las mismas participó nuestro país; en ambas Bolivia quedaba con litoral. La primera otorgaba los bolivianos el puerto "sicologico" denominado Pto. Caballo (el sur de la desembocadura del río Otuquis en el río Paraguay), una zona franca en Pto. Casado y el uso de un ferrocarril hasta el mismo; no se concretó. La segunda motivó una contrapuesta guaraní el 24 de junio y la aceptación boliviana. Hay que señalar que, con esta segunda propuesta, se acompañó un Memorandum explicativo de la misma fecha en el que se decía: "...con esta fórmula, fruto de sus años de incesante labor, la Conferencia de Paz considera que ha agotado sus esfuerzos para procurar una solución por acuerdo directo entre Bolivia y Paraguay (Paraguay y Bolivia). Confía en que la fórmula reciba la aprobación de ambas partes. Si así no fuese y ellas no consiguiesen concertar el acuerdo en esta oportunidad, la Conferencia deploraría verse en la obligación de poner término a las negociaciones directas, declarando que mediante las mismas, no es posible lograr el arreglo definitivo; e invitar a las partes a concertar el compromiso arbitral...". El ánimo era claro: los neutrales prácticamente exigían la definición.

El delegado paraguayo Arbó, comunicó a su país los días 2 y 4 de junio de 1938, que el presidente Ortiz lo había exhortado para que arribaran a un acuerdo; y que el canciller Cantilo, le había solicitado que transigieran en la entrega de un puerto " .. me dijo el ministro Cantilo: vec que

no vamos a llegar a ningún acuerdo, por la intransigencia de Uds., y, por consiguiente vamos a la disolución de la Conferencia..."¹⁴⁹

Esta situación fue la causa de la contrapropuesta guaraní que dividió a la delegación paraguaya, separándose Gerónimo Zubizarreta que era la cabeza del sector más intransigente. O se realizaba dicha contrapropuesta o se debía ir al arbitraje; la contrapropuesta aceptada fue la última fase de las tratativas.

El 22 de julio de 1938 ambas Cámaras de nuestro Congreso celebraron la segunda sección plenaria de su historia, con motivo de la solución definitiva del conflicto chaqueño. Concurrieron a ella el gabinete nacional, los representantes de los mediadores y los de Bolivia y Paraguay. En medio de discursos altisonantes, Sprouille Braden (delegado de EE UU) expresó la satisfacción con la culminación del diferendo; y exaltó también el sistema democrático y la "interdependencia" americana como fundamentos de la política de su país para el continente. Su acción posterior dentro de nuestra vida interna, definiría con más precisión su visión de la democracia y de la interdependencia que propiciaba; dejaba antecedentes claros para su futura gestión. Hoy, luego del acuerdo definitivo el mapa nos dice que Paraguay prácticamente conservo el mismo territorio y superficie que ocuparon sus tropas y Bolivia no consiguió litoral alguno al sur de la desembocadura de río Otuquis. Muestra también la extensión del ferrocarril a Santa Cruz desde Yacuiba, pero nada agrega de la época febril y de los hombres que hicieron dichos trazos en la geografía.

En febrero de 1938, Brasil celebró con Bolivia un acuerdo de transporte, mediante el que aquél financiaría la construcción del ferrocarril que iba a unir Santa Cruz con Corumbá; y de esta ciudad, el riel se extendería hasta Santos. Los brasileiros tornaban realidad su promesa de compensar la prolongación del ferrocarril Madeira-Mamoré del tratado de 1903, sustituyéndolo por otro. Y todo el tramo desde el Atlántico hasta Santa Cruz, formaría parte del ambicioso proyecto brasileiro de la línea férrea transcontinental que enlazaría Santos con Arica (concebida en el siglo XIX).

Este ferrocarril fue terminado en 1956, y traspasado a Bolivia en 1964, su financiamiento se iba hacer (parcial-

mente) con la explotación petrolífera brasilera dentro del territorio boliviano, hecho que no se concretó. Sostiene Zook, que la construcción de dicho ferrocarril: "...frustró la vieja aspiración de Saavedra Lamas de adquirir para la Argentina el control exclusivo del petróleo boliviano..."¹⁵⁰ y su afirmación es cierta. Spruille Braden había comunicado a su gobierno, a mediados de 1937: "Saavedra Lamas desea el dominio argentino, por lo menos económico, sobre el Chaco y el Sudeste Boliviano. Tiene un temor fantástico de que su país está rodeado de vecinos envidiosos que están formando bloques contra los intereses argentinos. Este razonamiento le hace creer que la mejor política que debe seguir es ya sea hacer la paz solo, sin la intervención de los mediadores, o perpetuar la división por lo menos entre dos de los cinco vecinos de la Argentina."¹⁵¹

Nuestro país a su vez, extendió las vías férreas desde Tartagal a Pocitos; y en 1957 las mismas llegaron hasta Santa Cruz. En 1967 el tramo en territorio del Altiplano fue cedido a Bolivia. Se lo había denominado el "ferrocarril de la cintura del petróleo". Los hechos mostraron a la postre que los productos bolivianos orientaron su salida al oeste, o sea al Pacífico;¹⁵² ni la ruta a través del Chaco hacia el río Paraguay, ni por Corumbá, ni por Salta resultaron de la importancia con que se pensó en la época del conflicto aunque continuaban dependiendo de los ferrocarriles construidos por nuestro país y el Brasil, para acceder a las rutas del Atlántico. Estos caminos de hierro distan hoy de tener un tránsito significativo y siguen siendo una expectativa potencial, aún no concretada. Tampoco el sudeste boliviano se convirtió en un centro importante productor de petróleo.

IV

CONCLUSIONES

1.— Los problemas a resolver. 2. — El legado.

1. — La disputa del Chaco Boreal, motivó una actuación argentina de carácter netamente político. En territorio situado en el centro geográfico de Sudamérica, fue ambicionado por nuestro país, Bolivia y Paraguay.¹⁵³ Una vez declarada la independencia los tres estados debieron establecer las zonas que las pertenecían y fijar sus límites definitivos. La constitución de nuevas naciones fue, y aún es, un problema mucho más complejo que la mera declaración de independencia.

La determinación de los territorios que le pertenecían a cada uno, fueron naturalmente una fuente de conflictos, que en algunas ocasiones degeneraron en situaciones bélicas. No solo fue importante incluir regiones en el patrimonio nacional, sino también ver y actuar, respecto como quedaba configurado el mapa de América con las posesiones de los vecinos. La geografía era un motor de la política. Una vez que los estados se reconocieron recíprocamente entre sí, y aventaron las ideas de anexión, se cuestionaron la titularidad de grandes superficies de tierra. La fundación de ciudades en la época del virreinato, determinó el área de influencia de éstas y la titularidad de las mismas. Los accidentes naturales fueron los límites generalmente aceptados de éstas. Pero existían también grandes espacios inhabilitados en los que eran confusos dichos límites y la titularidad de ellos. A esto se le sumaba la pretensión de controlar las vías de comunicación hacia los océanos, ya que la economía descansaba en el comercio ultramarino. Los ríos eran entonces fundamentales.

En este proceso dinámico, cada estado actuaba conforme a su desarrollo y potencialidad interna, con los beneficios y desventajas que le daba su ubicación en el mapa.

Bolivia heredó una posición nada envidiable. Desde la época colonial, toda su producción minera debía transitar nuestro territorio para llegar al puerto de Buenos Aires. Una vez independiente, acentuó su mediterraneidad con la pérdida de su litoral en el Pacífico, y con ella su dependen-

cia de sus vecinos. Esta pérdida se agravó con otra; la guerra del Acre le mutiló extensísimos territorios, que se encontraban lejos de su corazón demográfico y más lejos aún de las costas marítimas. A cambio de ambas, obtuvo la construcción de ferrocarriles a Antofagasta y Arica, y la libre navegabilidad hacia el Atlántico por la cuenca del Amazonas. Su historia estuvo signada en el canje de tierras por "musculatura de hierro" que permitía el tránsito a los puertos. Incluso para la salida por el Amazonas, los ríos eran caminos insuficientes, ya que muchos tramos no eran navegables; era un ejemplo de la complementariedad de ellos con el ferrocarril. Por eso, la libre navegabilidad por el Amazonas que le otorgara el Brasil, se complementaba con la obligación de construir ferrocarriles (como el tramo Madeira-Mamoré). Era lógico que los bolivianos vieran al río Paraguay como una ruta bastante directa de salida al mar, pero había que llegar a él, atravesando el Chaco Boreal y fundar un puerto de importancia. En 1903 había conseguido Brasil un litoral sobre el citado río Paraguay en su ribera occidental, de aproximadamente cincuenta kilómetros al norte de la desembocadura del río Otuquis; fue una suerte de compensación por la pérdida del "Acre". Sin embargo esta salida era, y es aún, totalmente inutilizable; la zona es pantanosa y no permite la instalación del ambicionado puerto, y además no permite tampoco la construcción de caminos y los ferrocarriles hacia ella. Carece hoy de asentamientos humanos.

El reclamo boliviano del Chaco Boreal, no solo fue un apetito por tierras, sino además la búsqueda de un camino propio a la cuenca del Plata que aliviara es mediterraneidad; y que hiciera explotable su rico sudeste. Para esta región, la otra salida al Atlántico la constituía el río Bermejo, previa canalización del mismo. El Pilcomayo no es utilizable, ya que su curso inferior no es apto para la navegación. El drama boliviano no se agotaba con solo la búsqueda de salidas naturales al Pacífico y al Atlántico, sino que además adicionaba ingentes inversiones en obras de infraestructura para materializar las mismas; sus finanzas nunca le dieron la oportunidad de emprenderlas. Paraguay a su vez, logró su independencia con una situación geográfica también poco envidiable. La ausencia de costas marítimas y su lejanía de ellas, le tornaban esencial el río que le da el nombre. Su vida misma dependía de él. La guerra de la

Triple Alianza fue el hecho más traumático en su historia. Con ella quedó diezmado en todos los aspectos, incluso en su población.

El territorio chaqueño implicó a su vez la posesión de una superficie significativa y el control de su río. Su región histórica, la oriental, fue disminuida con los acuerdos de límites que se vio obligado a aceptar después de la derrota del siglo pasado. El Chaco Boreal y el río Paraguay se convirtieron así, en la causa de una cruenta guerra, ya que su dominio tenía suma importancia para ambos disputantes.

La política argentina en la zona se había iniciado a mediados del siglo diecinueve, expresándose con claridad en 1852 con el Tratado Varela-Derqui; por él se reconocía al río Paraguay como paraguayo "de costa a costa" hasta las posesiones brasileras. Con este acto formal nuestro país aceptaba expresamente la titularidad del Paraguay en ambas márgenes; aunque no se definía respecto al territorio del Gran Chaco propiamente dicho.

A partir de ese tratado dicha política fue evolucionando, en el transcurso de tres períodos nítidamente diferenciables. Cada uno es consecuencia y resultado del anterior. El primero finalizó con el laudo "Hayes" (1876). Se caracterizó en lo interno por la consolidación nacional; en él estaba pendiente la determinación de los territorios que abarcaba la Confederación Argentina, fuera de los históricos coloniales, (el Chaco, el de las Misiones y el patagónico fueron los que motivaron acuerdos con los países vecinos). A esta cuestión de territorios, le iba a suceder la demarcación de límites in situ de todas las fronteras. Nuestro país pretendió originariamente todo el Chaco, incluido el Boreal. Tuvo para ello la mejor oportunidad, con la victoria sobre Paraguay y el tratado de 1865. Sin embargo, el respeto al principio de que "la victoria no da derechos" y la diplomacia brasiler, limitaron la pretensión a las tierras del sur del río Pilcomayo.

El período dejó definida la postura argentina de una manera indeleble. En él se reconoció con contradictor en el Chaco a Paraguay, y no a Bolivia. Además se sentaron los principios americanos, conforme a los que "la victoria no da derechos" y la utilización del arbitraje como vía idónea para resolver conflictos, renunciando a la guerra. Con el arbitraje a su vez, se rescataba el acuerdo directo entre los

disputantes, ya que éstos fijaban las bases y límites de la cuestión a arbitrar; e implicaba la valoración de la "paz", como elemento esencial que sustentara el desarrollo. Esta "paz" no era solo interior, sino necesariamente debía darse también entre otros estados. Y ante el hecho bélico ajeno, nuestro país mantendría una racional neutralidad. La pauta era preservar la nación de la guerra, fuera ella intestina o con otros países. Este objetivo se alcanzó a principios de la séptima década del siglo anterior.

El segundo período se extiende hasta 1932, momento en que inician hostilidades Bolivia y Paraguay. En él, nuestro país aceptó el laudo "Cleveland", a pesar de serle adverso como el de "Hayes"; y acordó con Chile la determinación de los límites patagónicos y los territorios del sur. Fue ilustrativa la actitud de la Argentina frente a la denominada "Guerra del Pacífico" entre Chile, Bolivia y Perú. A pesar de haber recibido tímidas pero expresas solicitudes de los dos últimos (potenciales-aliados) de intervenir, se negó a hacerlo. Las cuestiones con el país trasandino se resolvieron una vez terminada dicha guerra por acuerdo de las partes. No aprovechó la vulnerable situación chilena, enfrascada en la contienda del Pacífico, para abrirle otro frente bélico en el sur.

La diplomacia se orientó a otorgar a la Argentina un rol relevante, dentro del continente que rivalizó con la posición de EE.UU. Desarrolló la doctrina Drago frente al cobro compulsivo de deudas, y cuestionó la intervención americana en el Caribe. Subyacían en ella los principios de "no intervención" y de igualdad de los estados. Estos principios quedaron en las Conferencias americanas, en la terca neutralidad de Yrigoyen frente a la primera guerra, y en su osada pretensión de que todos los países tuvieran derecho a participar en las organizaciones internacionales de posguerra, aún los vencidos.

En forma concreta, impulsó mecanismos de paz para los conflictos del continente; y propició una política exterior que resolviera las cuestiones americanas, independiente de las directivas norteamericanas y sin la participación de potencias extra-continetales. Arbitró y medió en las disputas existentes. La defensa de la paz en la región y la vocación de jugar un rol protagónico en la misma, llevó a mantener un delicado equilibrio frente a los vecinos, sin parcializarse o aliarse con ninguno de ellos en oposición a

otros. La vocación de influencia colocaba a nuestro país por encima de los conflictos para poder mediar frente a los disputantes; pero como mediador o árbitro en cuestiones americanas no era ni podía ser indiferente al resultado. Esta posición exigía un manejo sutil y refinado de las relaciones exteriores. En lo referente a la vida nacional había progresado aceleradamente; multiplicó su población por medio de gran número de inmigrantes y proyectó grandes obras de infraestructura, especialmente de comunicaciones ferrocarrileras. Estas obras no se limitaban al propio territorio, sino que se prolongaban para alcanzar regiones de los países vecinos. De ello se pretendía un rédito político y económico. Estas decisiones se basaban en la mayor potencialidad económica que daba el sustrato necesario para la decisión política de realizarlas.

El mejor exponente de dichas obras fueron los tendidos de vías férreas. Por ellas se movilizaron las producciones regionales, tanto propias como de los limítrofes, especialmente de los mediterráneos. Los hombres que idearon estas realizaciones, no solo contribuían a la grandeza del país, sino también colaboraban con el desarrollo de América, asimismo, como consecuencia del mayor peso económico, importantes capitales argentinos se habían establecido en Paraguay, y más precisamente en el Chaco Boreal. El transporte fluvial de ese país había hecho necesario invertir en una flota de barcos que cubrieran el tramo Buenos Aires-Asunción; la misma estaba en manos de capitalistas argentinos que controlaban el flete.

Los titulares de esos capitales configuraban una élite de gran influencia en nuestro gobierno y en el guaraní; iniciado el conflicto bélico exigieron la protección argentina. No podían quedar desamparados ante un eventual triunfo boliviano que los afectara.

La referida mayor potencialidad económica y la vocación de jugar un rol protagónico, rivalizaba con otra similar, la del Brasil. Este país había intervenido en las cuestiones internas de sus numerosos vecinos y en las disputas de ellos entre sí, especialmente en la cuenca del Plata. Con casi todos había tenido problemas por territorios limítrofes. El conflicto por el Chaco Boreal no le era indiferente. En el siglo XIX ya había intervenido activamente para que Argentina no se posesionara de él; y prácticamente excluyó a Bolivia como ribereño del Alto Paraguay, en su propio

beneficio, quedándose con ambas márgenes de ese sector del río; tanto para los brasileros como para los argentinos, era de gran importancia la determinación precisa de países que tenían presencia efectiva en la cuenca del Plata; esta presencia se entendía con puertos y asentamientos humanos significativos y desarrollos económicos considerables. Respecto a esto último, la eventual existencia de una fabulosa riqueza petrolera en el sudeste boliviano, como otras de esa región, y la formación de un centro demográfico de magnitud en él, dislocaba el equilibrio y controles existentes. Si esa región se desarrollaba, el Chaco sería su área de influencia directa, con posibles puertos bolivianos en el río Paraguay. Se generaría una tensión, sin que pudieren preverse sus consecuencias.

Los más afectados serían el propio Paraguay y nuestro país. Se podría intervenir el principio de geografía política, conforme al que el país que controlare el curso inferior y la desembocadura de un río, controla también todo el tránsito por él y la producción de sus cursos superiores. La pretensión de los países europeos de contar con la libre navegación de los cursos de aguas interiores, en el caso el Paraguay, se tornaría ahora una cuestión entre estados americanos. La Argentina vería circular por la cuenca del Plata navíos mercantes y de guerra de Bolivia y de los adquirentes de sus productos, máxime si este país obtenía recursos para armar las flotas, esta eventualidad sensibilizaba a los hombres que conducían nuestro país, y particularmente al ámbito militar.

Cabe hacer acá una distinción importante de carácter político. Resultaba irrelevante que Bolivia fuera o no ribereña del río Paraguay (en realidad lo era desde 1903); lo indeseable era que lo fuera con un puerto de gran actividad, y con fluídas comunicaciones hacia él.

Esta peligrosa posibilidad se podía materializar si poseía un litoral en el curso medio o inferior del río Paraguay. Para los paraguayos era esencial que no hubiera tal puerto, y también que los bolivianos no tuvieran costa al sur del río Otuquis. Su pretensión era mayor que la nuestra; como se ve las coincidencias entre ambas solo eran parciales. Por último, nuestro país tenía pendiente la demarcación de sus fronteras en el Chaco. En efecto, los tratados y acuerdos celebrados habían zanjado la cuestión, pero ofrecían dudas interpretativas para su ejecución "in situ". Tanto con

Bolivia como con Paraguay el límite era el río Pilcomayo, aunque este criterio era insuficiente. Los dos interrogantes que quedaban fueron ¿cuál era la línea divisoria del cauce del Pilcomayo en su curso inferior, cuando este río desagaba en una planicie pantanosa y variaba estacionariamente el nivel y dirección de las aguas? ¿Y cuál era el punto limítrofe tripartito argentino-boliviano-paraguayo, encontrándose sin definición la disputa de estos dos últimos por el Gran Chaco? El primero de ellos generó fricciones con Paraguay, y el segundo motivó una prudente espera de nuestro país. Para resolverlo después del pleito chaqueño. No podía acordar con ninguno de los beligerantes por que ello implicaba reconocerlo como titulares de un territorio litigioso, con desmedro para el otro. Se afectaría el equilibrio y la equidistancia frente a ambos.

Esta problemática, con profundas raíces en la historia, fue la que debieron abordar los gobernantes que conducían al estado y que iban a pautar la actuación de éste ante el conflicto bélico. La guerra pondría sobre el tapete, y en el terreno de las definiciones, los problemas de límites — a resolver desde la declaración de la independencia—, la determinación geográfica de los estados actores en la región —equilibrio del río Paraguay como vía de salida al mar—, el rol que le quedaba a la Argentina en ella —obras de infraestructura para el tránsito de la producción de los disputantes—, y la defensa de los intereses económicos de sus nacionales en la zona. A su vez en este complejo cuadro de situación, iba a influir la iniciativa de Bolivia y Paraguay en provocar las hostilidades de ir variando todo el contexto con la suerte de las armas. Y en el quehacer concreto, el alcance de los objetivos que se perseguían, estaba encuadrado por los principios que había sostenido el país en el manejo de sus relaciones exteriores, cuya base fundamental era el logro de la paz en el continente y la neutralidad ante los contendientes. Con estos antecedentes no podía resultar luego extraño, que frente a la Segunda Guerra Mundial, el país mantuviera en lo posible una acentuada postura neutral. Dichos principios no respondían a una ingenua posición ética, sino que se motivaban en un criterio de funcionalidad del estado, frente al mundo, de acuerdo a lo que más le convenía. Tendían a potencializar a la Nación en un marco de estabilidad continental, aislándola de la participación en conflagraciones bélicas.

cas, para posibilitar su desarrollo. La guerra en las propias fronteras fue así una ocasión, ni buscada ni adecuadamente prevista, que probó la capacidad de aquellos que conducían el gobierno. Iniciaba también el tercer y último período en que se resolverían las cuestiones planteadas.

2. — El desarrollo de las acciones bélicas, precipitó la resolución de una compleja trama de intereses; y provocó una permanente toma de decisiones que debían guardar coherencia entre sí en aras a un resultado final. Los gobernantes de nuestro país supieron lo que querían, y su tarea apuntó a lograr lo deseado. Cabe preguntarse si la población, marcada con una muy reciente inmigración masiva, tenía internalizada la situación como su élite dirigente. No es aventurada una respuesta negativa. La sensibilidad social apuntaba a terminar los horrores de la guerra, más que a evaluar los intereses en juego.

Así, el marco más general, fue el logro de la paz entre los disputantes. Ella a su vez estuvo condicionada a que no se alcanzase con un derrumbe paraguayo. Y ese derrumbe se produciría si las tropas del Altiplano se posesionaban de todo el Chaco y de la ribera occidental del río Paraguay; Bolivia impondría entonces, sus condiciones a los paraguayos en la misma Asunción. Esta posibilidad era el ideal máximo boliviano y había sido expresamente expuesta por el presidente Salamanca. Dejaría alterado todo el equilibrio sobre el río Paraguay; y además tornaría inútil el arbitraje "Hayes" descolocando toda la política argentina en la región. ¿Qué sentido habría tenido dirimir con Paraguay la disputa del territorio chaqueño en el siglo pasado, si ahora quedaba en manos de un tercer estado que no había sido considerado contradictor? Nuestro país se veía ante una situación incómoda, esta fue una de las varias razones por la que Paraguay contó con el apoyo material argentino. A ella se le adicionaban otras de peso similar, que conformaban los intereses concretos de nuestro país. Bolivia careció de una visión suficientemente clara que le hiciera comprender estos alcances de la contienda.

El condicionante de la paz, era la eventual situación posbélica de la geografía política. Nuestro país estaba francamente interesado en que forma ésta iba a quedar; necesitaba participar de las negociaciones. Un acuerdo final sin su intervención diplomática, lo dejaba en un rol

enteramente pasivo. Era la contrapartida de pretender un papel protagónico en la cuestión.

A su vez, el sudeste boliviano era considerado una fuente de riquezas que debían transitar por el territorio nacional, como condición para su desarrollo; esta idea había llevado a Mosconi a propiciar su oleoducto, a Saavedra Lamas a sugerir la canalización del río Bermejo y a los hombres que lo sucedieron a extender el ferrocarril hasta Santa Cruz. Para ello la paz debía provenir de una coyuntura en la que ni Bolivia ni Paraguay fueran vencedor o vencido. Los intereses nacionales estaban ligados a ambos, aunque eran de naturaleza distinta; y podían quedar afectados si la contienda no terminaba formalmente equilibrada.

Al no poderse evitar la guerra era necesario culminarla de una manera razonable con la relación de vecindad. Los lineamientos fundamentales de la política argentina debían mantener su continuidad y coherencia. Fue justamente el carácter bélico de la disputa lo que puso en juego la capacidad de los protagonistas de evitar una fractura en dicha continuidad. Los riesgos habían sido grandes; frente al mundo debía guardarse una neutralidad que no podía ser indiferente al resultado de la disputa y frente a los beligerantes una definición que no alterara una posición de equidistancia. Por esa razón, los paraguayos recibieron ayuda material durante el período bélico; y Bolivia se benefició con la extensión de las vías férreas en su territorio, una vez terminado éste, en este último aspecto el país del Altiplano obtuvo una ventaja inesperada, producto también de la puja brasilera-argentina; el ferrocarril llegó a Santa Cruz tanto desde el norte de nuestro país como desde Corumbó. Le bastó con prometer la explotación de un petróleo, quizás inexistente. Hoy en día la riqueza del sudeste boliviano sigue sin afluir, en la medida que justificara el esfuerzo del tendido de los caminos de hierro. Quizás no sea casual que la producción petrolera en la zona se hubiera encontrado ligada a los intereses de la familia Braden, años antes del conflicto. Queda el interrogante si la existencia del petróleo es de una magnitud inferior a la calculada en la época, o si el mismo es considerado una reserva estratégica por los capitales que pueden materializar su extracción.

Se ha sostenido muchas veces, y es incluso una creen-

cia divulgada, que fue la ambición argentina por el "oro negro" la que la movió en su participación ante la contienda. Este criterio es totalmente infundado, nada permite suponerlo, se ha confundido con él, la vocación de nuestro país de participar e intervenir en la región con la búsqueda de la riqueza misma. Esa vocación participativa tuvo raíces muy profundas en la historia, que se origina cuando nada se suponía sobre la existencia de petróleo; este solo fue un estimulante muy reciente y simultáneo con la guerra, que sumado a otros, sólo motivó la construcción de vías de comunicaciones hacia el mar. Pero que en última instancia, quedaba enmarcado en una política más general originada por la mediterraneidad de países y regiones americanas. Las vías férreas argentinas tienen continuación no solo a Santa Cruz sino también a La Paz, al norte de Chile y al Paraguay oriental.

De igual manera, no puede sostenerse que la expectativa de producción petrolera haya sido una de las causas que originaron el conflicto bélico. Lo que si estuvo ausente de la mente de los hombres que tomaban las decisiones, tanto de los beligerantes como de los mediadores, fue la idea de crear un mercado consumidor propio con las producciones americanas. Para ello debió considerarse una transformación social profunda de los países del continente, que excedía a las visiones de los protagonistas de la época. Nunca se pensó, ni siquiera en forma remota, que las vías de comunicación pudieren ser utilizadas en forma inversa a la que se concebían; ya no para exportar la producción sino para traer insumos de otras parte del mundo con el objeto de manufacturarlos y consumirlos. Pero no se puede imputar culpas en ese sentido a los hombres de más de cincuenta años atrás, cuando hoy en día los gobernantes no se plantean tal posibilidad; nuestros países siguen siendo concebidos por su élite dirigente como exportadores de materias primas. Sin embargo, quedan para el futuro las rutas hechas aún con otra intención, y la experiencia concreta de revalorizar las obras realizadas, la concepción de las mismas y su criterio integrador, y no utilizar a la guerra como medio de solución.

La paz sigue siendo un requisito esencial para las relaciones entre los estados sudamericanos, con destino a volcar esfuerzos a sus propias transformaciones. Gran parte de los historiadores extranjeros, especialmente bolivi-

vianos, no comprendieron las motivaciones del estado argentino en la disputa; su error radica en que aislaron el período bélico de nuestra historia y de nuestros intereses que estaban en juego. Basaron sus críticas en que la Argentina no guardó una imparcialidad aséptica, y cuestionaron éticamente el apoyo a Paraguay. Tampoco comprendieron a este país y su historia, verdadero "David" sudamericano; había imposibilidad de ser imparcial ya que la Argentina estaba directamente involucrada en el resultado del conflicto. Fueron las circunstancias las que hicieron favorecer a los paraguayos y no una vocación subjetiva. Pero aún con ese apoyo, tampoco puede soslayarse el papel que le cupo a Paraguay, o restarle méritos a su conducción política militar. Los guaraníes desarrollaron una acción por decisión propia, con objetivos que solo parcialmente coincidían con los nuestros; y en otros tuvieron contradicciones, demasiado notables para ser obviadas. El período fue una coyuntura que sirvió para probar la coherencia y raigambre de las ideas de los gobernantes argentinos; los mismos estaban más imbuídos de la idea de potencializar al "estado" que de resolver la cuestión social interna. Esta, que eclosionará pocos años después, de ninguna manera excluyó la sensatez y sentido común con que se manejó a ese "estado" frente a una guerra en las propias fronteras. Y la vocación de proyectarlo con ingentes inversiones en países limítrofes, sin necesidad de recurrir a apoyos financieros foráneos.

El éxito logrado por la élite gobernante,¹⁵⁴ en cuanto a las metas que se propusieron, estuvo dado por su convicción y vocación en lo que hacían. Ello, aún cuando habían accedido al poder por un camino espúreo y altamente criticable. Quedó probada la posibilidad de eficiencia en el gobierno, pese a ser cuestionable ética y socialmente la forma de acceder a él. La legitimidad del acceso al poder es una cuestión independiente y distinta, de la funcionalidad de su uso. Y la clave para ese éxito fue sin ninguna duda, la toma de las decisiones por propia iniciativa; hicieron lo que concebían por sí mismos, como lo más adecuado para la función que cumplían, sin aceptar condicionamientos ni presiones extrañas. He ahí el legado más importante de esta experiencia; todo lo demás fueron simplemente circunstancias de la época en que les tocó actuar. No fue la magnitud de los problemas lo que definía

la situación, sino la vocación de resolverlos, renunciando a la impotencia y la resignación fatalista. El estado argentino ante el conflicto bélico del Chaco Boreal, contó de esta manera de una total autonomía que preservó su identidad y personalidad histórica. Y a su vez resolvió parte de los problemas que tenían su origen en la misma independencia: los límites continentales y la ubicación de los vecinos. En este aspecto nos queda aún pendiente la cuestión "Malvinas" y el territorio Antártico. No basta entonces solo saber lo que se hizo, sino comprender por qué y cómo fue hecho.

3. — Se ha desarrollado la participación del Estado argentino desde un punto de vista. Toda conclusión conceptual no puede darse al principio sino debe hacerse al término del análisis. Si fuere examinado el tema desde otros puntos de vista, como cualquier fenómeno histórico, mostraría otros rasgos esenciales. Queda abierto así un campo fértil para el debate y la refutación. No basta un solo enfoque para conformar, y mucho menos para convencer; por lo que lejos de pretenderse la imposición de un criterio, solo se desea contribuir a su formación. Lo actuado frente a la guerra no escapó al contexto de nuestra historia ni al marco social de la época. Si bien fue el Estado el que actuó, ello no significa que también lo haya hecho toda la sociedad. Las decisiones fueron tomadas por un grupo de hombres que conformaban una auténtica élite, y se veían motivados por una cultura en la que habían sido formados. Estaban influidos por diferentes circunstancias mundiales y nacionales propias de la década de los años 30, y que por su naturaleza habían sido imprevisibles.

En la faz ideológica, este grupo era continuador de aquellos que iniciaron un proceso hacía más de cincuenta años. Y sus intereses económicos se sustentaban en la propia producción nacional y de intercambio internacional que imponían al país. Estas circunstancias, llevaban a que se colocaran ante la opinión pública como defensores de los intereses generales, calificando tales especialmente aquellos que coincidían con los propios. La Argentina tenía una burguesía numerosa y rica, e incluso orgullosa del grado de poder de su patria, que defendía y rescataba la personalidad nacional, quizás más por las posibilidades de su propia expansión y crecimiento que por justicia y sensibilidad social. Debieron abordar así una serie de problemas

del período, que distaban de ser homogéneos y que en gran medida habían sorprendido debido a su magnitud.

En la faz "política", el problema era sudamericano y nacional. Se originó en una contienda armada entre dos países limítrofes con múltiples vinculaciones de todo tipo; y en el plano interno la designación de los gobernantes desbordaba los mecanismos institucionales obligando a imposiciones forzadas para no perder el control del Estado.

En el aspecto "económico", el conflicto tenía su origen en el exterior, y era internacional. La crisis del año 30 había demolido las principales reglas de juego donde se asentaba la estructura de crecimiento y riqueza. El esquema de exportación de productos agropecuarios, y en especial los cárneos, peligró por el derrumbe de los mercados compradores.

Las respuestas de nuestras clases dirigentes necesariamente debían tender al mantenimiento de su base de poder político y económico, y para ello el ejercicio del gobierno devenía fundamental. Logrado este último aspecto, su gestión quedaría entonces pauta da por estos intereses a ser defendidos. No resulta por lo tanto incoherente con este esquema, el denominado "fraude patriótico" para acceder al poder político; como tampoco lo fue el denominado pacto "Roca-Ruciman" que preservó la tasa de ganancia de las exportaciones asegurando un mercado comprador, para quienes controlaban la economía. Quedaban otros aspectos a resolver y uno de ellos fue la guerra boliviana-paraguaya. Era justamente en el ámbito de los grandes espacios físicos americanos donde estos sectores habían encontrado mayor capacidad de crecimiento. Se habían apropiado de tierras vírgenes, dando así andamio a la formación de su riqueza. Este elemento tenía una relación directa con la producción para el mercado mundial. La conquista y control de los espacios se había resuelto por múltiples formas. Así luego de conformar el territorio nacional, se habían posesionado de enormes extensiones del mismo, y había tendido sistemas de comunicaciones y transporte. La renta se extraía no solo del suelo, sino también de todo sistema de circulación y comercialización de los productos.

Hubo en el control del tráfico un proyecto nacional, que se vinculaba con los países limítrofes. En este aspecto Argentina tenía mayor potencial que sus vecinos. El mismo

surgía sin dudas del mayor recorrido de sus vías férreas, de las pretensiones evidenciadas durante el gobierno de Yrigoyen con el tendido del oleoducto desde el sudeste boliviano, del proyecto de canalización del río Bermejo, y manejo del transporte fluvial desde Asunción hasta un puerto marítimo.

Los gobernantes americanos habían variado su concepción, en relación a la generación libertadora de las primeras décadas del siglo XIX. El viejo ideal de éstos, era la unidad sudamericana; ella había cedido paso a situaciones nacionales, donde se garantizaban a los grupos dirigentes un ámbito para desarrollarse y controlar el poder. Esta variación llevó en algunos casos, a conflictos bélicos entre las jóvenes naciones, como sucedió con Paraguay y Bolivia. Pero la pérdida del ideal de unidad acentuadas por las nacionalidades, se debió también a la ausencia de relaciones de comercio de magnitud, entre los países del continente. Y ello era y aún lo es, fruto de la inexistencia de un mercado consumidor relevante.

No podía haber niveles de importancia en el intercambio interamericano ya que las naciones habían sido diseñadas para producir simplemente productos primarios con destinos a las grandes metrópolis. Lo que aun las separa y atenta contra la unidad continental es justamente la carencia de un comercio importante. Los paraguayos y los bolivianos prácticamente no tenían contactos de ese tipo al iniciarse la contienda. Lo exiguo de las comunicaciones y redes de transporte también es una consecuencia necesaria de la ausencia de tráfico mercantil, que no solo afecta a los países entre sí, sino también a las propias regiones de ellos. Nuestra élite dirigente, al igual que la brasilera, no tendió las líneas férreas desde los puertos marítimos hasta Santa Cruz de la Sierra para satisfacer necesidades culturales, sino que lo hizo como una apuesta cuyo objetivo era prolongar y aumentar su expansión económica en aquellos espacios que disponía. Los productos debían afluir desde las entrañas de América con destino a los grandes centros consumidores de otros continentes; el lucro provendría del manejo del transporte de los mismos desde el lugar que se extraían hasta los puertos. Nunca se intentó desarrollar un fuerte mercado interno en el continente.

Sin embargo, tanto la actuación ante la guerra como las obras de infraestructura fueron realizadas, y corresponde

también que se las juzgue por sus elementos positivos, creadores, como testimonio de un pasado que da forma a nuestra identidad como Nación. No puede escindirse el rol cumplido por el Estado, de las visiones e intereses de la burguesía que lo conducía. En el período en examen la actuación fue por ello coherente tanto la política económica como la participación ante el hecho bélico, e incluso la forma viciosa por la que accedió al gobierno. Era simplemente la continuación de un proyecto iniciado varias décadas atrás, conforme al que el poder político se detentaba excluyendo a la mayoría de la población, fijándole límites previamente asignados; y una de las funciones que debía resolver la élite gobernante, era constituir y galvanizar esa nacionalidad cuya construcción no había terminado con la declaración de la independencia.

Al haberse establecido la paz como condición para el desarrollo, la misma debía ser interna y externa; y correspondía continuar la integración con los grandes centros manufactureros y consumidores de materia prima. La crisis económica mundial había dislocado el aspecto económico del proyecto, pero no a los otros, como eran el necesario ejercicio del gobierno y la posición que adoptara el país en el concierto de sucesos internacionales.

Sin perjuicio de las valoraciones que se puedan tener respecto a lo hecho, debe dejarse a salvo que las respuestas intentadas no tenían nada de escepticismo, de por sí infecundo. Hubo una fe, un mito, en la continuación de un proyecto ya iniciado, aún cuando las condiciones se habían tornado adversas para el mismo. Pero su mantenimiento, si bien ya no estaba motorizado por los ideales originarios de una Nación en constante desarrollo, tenía ahora como elemento impulsor la defensa de los intereses sectoriales de la clase dirigente. Quizás por esto, sumado a las nuevas circunstancias sociales e internacionales se concluía un ciclo en la vida argentina. Este último período de dicho ciclo fue también una etapa necesaria del proyecto originario, ya que en él se resolvió cuestiones de límites territoriales de los vecinos que influían directamente en nuestro país.

La necesidad de búsqueda de un contexto pacífico en el mundo y en América, significaba conciencia de la propia debilidad ante las grandes potencias. Esta idea nutrió una política americanista, que se enfrentó con EE.UU., al sustentar los conocidos principios de igualdad de los esta-

dos, la no intervención y la solución acordada de los conflictos territoriales.

Argentina es hoy un país independiente, con sus límites precisados, y sin que se avizoren graves cuestiones en tal sentido por otros países del continente. Sin embargo depende aún demasiado de reglas de juego mundiales, pese a no participar en su creación. Como el resto de Sud América no está aún consolidada económicamente, y posiblemente no lo esté hasta que exista un fuerte mercado interno tanto nacional como continental. El proyecto de los años 80 agotó sus frutos con la actuación ante la guerra de Bolivia y Paraguay. Después irrumpió en el plano internacional la Segunda Guerra Mundial, y en lo interno, la gestación de un movimiento social cuya nota distintiva era la integración a la vida política de los sectores históricamente relegados. El Estado debió así modificar su rol histórico, ya que frente al sector tradicional del poder aparece otro estamento social que lo confronta y contradice.

Pero aún este nuevo período, cuyo definitivo perfil todavía no ha concluído, no puede prescindir del anterior que le dio base y sustento. Habría una continuidad de valores, como resulta la visión americanista, el deseo de paz, la pretensión de neutralidad ante los grandes conflictos bélicos y la búsqueda de autonomía e identidad en el concierto mundial.

- ¹ Para la comprensión de este problema de lenguas, que no figuraban en los partes oficiales ni en los textos diplomáticos, ver *Masamaclay*. En él se relata que al combatiente boliviano se lo apodaba "repete", ya que en su imperfecto castellano solicitaba más ración de comida diciendo "yo repete, yo repete", en el sentido de querer repetir. Y en oportunidad de las tratativas de paz que se realizaban en Buenos Aires, el Dr. Riart, canciller paraguayo, se puso en contacto telefónico con su presidente Ayala; Saavedra Lamas, canciller argentino, intentó escuchar lo que hablaban desde otro teléfono pero se vio frustrado, ya que se comunicaban en guaraní (págs. 129/30, y 466).
- ² Clasificación pacíficamente aceptada, y que se toma de *Bolivia* (pág. 257). El Chaco Central tiene límites indiscutidos en los ríos Paraguay, Pilcomayo y Bermejo; el Chaco Austral se encuentra al sur del río Bermejo; y el Boreal lo configura el sector al norte del río Pilcomayo y al este del río Paraguay.
- ³ *La Sociedad Abierta y sus Enemigas*, págs. 431 y sgtes.
- ⁴ *El Orden Conservador*, pág. 13.
- ⁵ Ver *Masamaclay* y *La Conducción de la Guerra del Chaco* (págs. 264/6). Especialmente de la primera obra, véase el capítulo titulado "El Cerco" (págs. 382/9).
- ⁶ En este caso hubiera sido totalmente probable que la Argentina insistiera en participar en las tratativas de paz; y que le pidiera a Bolivia garantías para sus nacionales, en forma similar a la dada por Paraguay.
- ⁷ *El Orden Conservador*, págs. 26 y sgtes.
- ⁸ Argentina, Bolivia, Paraguay y Uruguay.
- ⁹ En *Masamaclay* se sostiene que no existe explicación cabal sobre el origen o razón del nombre "Chaco" (pág. 529); y en *Bolivia*, por el contrario, se dice que es la versión española de "chacu", palabra quichua que significa "caza", (pág. 257 nº 2).
- ¹⁰ Ver mapa de la Audiencia de Charcas (1810), en *Bolivia*, págs. 26 y 28.
- ¹¹ Diario de Sesiones del 29 de agosto de 1879; Cámara de Diputados de la Nación.
- ¹² El 12 de abril de 1811 se firmó un tratado entre Paraguay y las "provincias confederadas", donde se materializó el espíritu separatista del primero, ya que estableció: "...la independencia en que queda esta provincia del Paraguay de la de Buenos Aires..."; y constituyó una alianza defensiva entre las partes.
- ¹³ *La Conducción de la Guerra del Chaco*, pág. 25.
- ¹⁴ El barco que originó el conflicto fue el "Water Witch"; ver *La Argentina y los EE.UU. - 1816/1960*, págs. 191 y sgtes.
- ¹⁵ *Historia de las Relaciones Exteriores Argentinas*, págs. 105/06.
- ¹⁶ Tejedor, al refutar una tesis de Mitre al respecto, sostuvo que teníamos derecho a Villa Occidental en virtud del "uti possidetis" y porque a su juicio "...era el único trofeo positivo que nos quedaba de la guerra...". Citado de *Historia de las Relaciones Exteriores Argentinas*, pág. 126.
- ¹⁷ Sobre este punto, véase *Diplomacia Desarmada*, págs. 1 a 71,

donde en forma documentada se observa como Brasil morigerar los efectos del tratado del 1º de mayo de 1865 respecto a las pretensiones argentinas sobre el Gran Chaco hasta Bahía Negra; e incluso el autor cree descubrir intenciones brasileiras sobre dicho territorio.

¹⁸ *Bolivia*, págs. 276/7.

¹⁹ *Bolivia*, págs. 306/7.

²⁰ *Historia de las Relaciones Exteriores Argentinas*, pág. 124.

²¹ Los territorios cedidos se encuentran al norte del río Apa, sección oriental del río Paraguay. La magnitud de los mismos, la aceptación de una cuantiosa indemnización al Brasil, y el mantenimiento de fuerzas de ocupación brasileiras, motivó la preocupación de EE.UU. por la independencia e integridad territorial del Paraguay, plasmada en un reclamo diplomático formal. Ver *La Argentina y los EE.UU.: 1816-1960*, págs. 227/8.

²² ver nota 17.

²³ ver nota 21

²⁴ Asimismo en dicho tratado Paraguay renunció formalmente a Misiones y a la isla Cerrito.

²⁵ Se omite el análisis y examen de las negociaciones que llevaron al fallo, como los fundamentos del mismo, por ser un tema que excede el objeto del presente. Debe señalarse que en *Bolivia* se sostiene extrañadamente que el río Pilcomayo fue elegido "sin ningún mérito ni antecedentes como la demarcación sine qua non del Chaco. Fue determinado por Hayes como nuevo límite entre la Argentina y el Paraguay..." (pág. 287), sin reparar que fueron las partes las que determinaron el espacio físico a arbitrar, estableciendo los límites de dicho espacio. La decisión de tomar al río Pilcomayo como límite fue producto del acuerdo paraguay-argentino.

²⁶ A pesar de lo dicho hubo conatos de reclamo, que confundían la cuestión de demarcación de límites pendientes con la cuestión territorial. Así, en 1884 ante la ley que organizaba una expedición militar argentina al Chaco (territorio entre el río Bermejo y Pilcomayo), Bolivia reclamó; el gobierno de nuestro país rechazó formalmente el reclamo (*Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores de 1885*).

²⁷ El laudo Hayes no fijó los límites en el oeste del territorio en disputa, por lo que no hubo determinación en tal sentido; ante esa falta de límites Paraguay siempre reclamó todo el Gran Chaco, como propio.

²⁸ Esta posibilidad de guerra latente aieja explicaciones mono-causales del conflicto, ya que las coyunturas vividas a lo largo de varias decenas de años fueron múltiples y variadas.

²⁹ Por el tratado de 1867 (Muñoz-Neto) Bolivia renunció frente al Brasil de sus reclamos sobre la margen occidental del Alto Paraguay (entre otros territorios) hasta Bahía Negra al sur. Esta situación fue corregida en mínima parte con el tratado de Petrópolis de 1903, en que Brasil cedió vías indirectas de salida al Alto Paraguay, por medio de accesos a lagunas, y una fracción de litoral occidental; todo ello al norte de la desembocadura del río Otuquis. Asimismo Brasil había reconocido a Bahía Negra, como frontera con Paraguay en 1858, por medio

del protocolo López-Paranhos.

En la ribera occidental del río Paraguay, al norte de la desembocadura del río O-tuquis o Negro, Bolivia ha instalado un muelle flotante con un destacamento, ejerciendo así una presencia simbólica. Se accede a él desde Corumbá o Coimbra (Brasil), de donde también se lo aprovisiona. Se denomina Puerto Bush.

³⁰ La guerra de la Triple Alianza había llevado al Paraguay a obligarse a pagar una indemnización sumamente elevada; Yrigoyen intentó condonarla, enviando un proyecto de ley al Congreso Nacional, que no prosperó (el 1º de septiembre de 1922). Recién el 13 de agosto de 1942 (luego de concluido el acuerdo definitivo de límites), se declaró extinguida dicha deuda por capital e intereses, mediante la ley 12.747. El gobierno argentino esperó la finalización diplomática del conflicto para cerrar la cuestión.

³¹ Así, en 1879 suscribieron el tratado "Quijarro-Decoud"; en 1887, se firmó el acuerdo "Tamayo-Aceval"; y en 1894, el pacto de límites "Ichaso-Benítez". Pero los mismos no llegaron a materializarse definitivamente, y quedaron como meros intentos.

³² En cuanto a la rivalidad norteamericana, debe destacarse que EE.UU. (desde su misma independencia) pretendió jugar un rol protagónico frente a latinoamérica, cuyo punto de partida fue la doctrina "Monroe". Es ilustrativa la frase de Henry M. Brackenridge, secretario de la misión enviada por Monroe a Sudamérica, cuando dijo: "Los Estados Unidos serán la cabeza natural del nuevo mundo". En búsqueda de dicho rol directriz, la política del país del norte realizó intentos concretos de tratar de mediar y solucionar conflictos. Uno de ellos fue la mediación sugerida frente a la guerra de la Triple Alianza; y la Conferencia Panamericana de Washington de 1889, donde los objetivos norteamericanos se contrapusieron con los argentinos, con éxitos para los segundos. Estos antecedentes, tomados puntualmente, son ilustrativos del por qué del intento argentino constante de mediar entre Bolivia y Paraguay. Ver especialmente *La Argentina y los EE.UU.: 1816-1960*, págs. 94, 219/26 y 307 y sgtes.

³³ La controversia brasilera-argentina respecto al territorio de Las Misiones, quedó zanjada el día 5 de febrero de 1895, cuando el presidente Cleveland (de EE.UU.) falló contra nuestras pretensiones, una superficie similar a Bélgica actual a favor del Brasil. Nuestro país aceptó pacíficamente dicho fallo, como también lo había con el laudo Hayes.

³⁴ *Bolivia*, págs. 230/1.

³⁵ Este principio es otra constante de la actuación política del estado argentino; y que frente a Bolivia se consumó claramente, cuando ese país solicitó el apoyo de nuestra cancillería para incluirse en las negociaciones del tratado de Ancon (entre Perú y Chile, luego de la guerra del Pacífico). El 25 de febrero de 1922, se contestó a los bolivianos, que la política de nuestro gobierno era no intervenir en las controversias o cuestiones entre países hermanos americanos sino cuando sus oficios hubieran sido requeridos por las partes conten-

dientes. Ver *Historia de las Relaciones Exteriores Argentinas*, pág. 272, donde se cita la respuesta del ministro argentino Pueyrredón.

³⁶ También llamada "Comisión de Neutrales".

³⁷ Rivarola, embajador paraguayo en Argentina, informó en dicha época a su país que el Estado Mayor Argentino consideraba a la guerra como un hecho inevitable (*Política Argentina en el Chaco*, to. I, pág. 246).

³⁸ Ver nota 32.

³⁹ Sobre este punto ver *La Argentina y los EE.UU.: 1816-1960*, especialmente el capítulo XX, págs. 361 y sgtes., donde se examina la actitud de Yrigoyen y de nuestro país sobre la neutralidad. Y el interés del gobierno argentino de fomentar una diplomacia interamericana propia.

⁴⁰ En la Conferencia Panamericana de La Habana de 1928, el embajador argentino sostuvo: "...La soberanía de los estados... consiste en el derecho absoluto a la entera autonomía interior y a la completa independencia externa... La intervención diplomática o armada, permanente o temporaria, atenta contra la independencia de los estados..."

⁴¹ No se considera la política comercial sobre tasas aduaneras y controles sanitarios, por carecer de relevancia para el presente.

⁴² Durante el período previo a la guerra por el Chaco, existían en América otros territorios en disputa, como el de Letizia.

⁴³ Con anterioridad al protocolo de 1888, se habían celebrado los tratados de 1858 y 1865 con Bolivia; de acuerdo a los mismos, se declaraba que la cuestión de límites sería encarada más adelante. Se establecía expresamente el principio de que la posesión no da derechos. El 29 de agosto de 1872 se había suscripto otro protocolo "...para evitar los nuevos conflictos que podría producir la fuerza argentina destacada en el Chaco Central...". Ver *Informe Final de la Comisión Mixta Demarcadora de Límites Argentina-Boliviana*, págs. 2/4.

⁴⁴ Ver antecedentes históricos sobre el territorio de Tarija en *La pérdida de Tarija: sus connotaciones políticas*; y *Bolivia* (págs. 269/70).

⁴⁵ Tratado que motivó el fallo Hayes por la porción sud del Chaco Boreal; y que a su vez asignó el Chaco Central a la Argentina, y la porción norte del Chaco Boreal al Paraguay.

⁴⁶ En 1911 Argentina rompió relaciones con Paraguay a raíz de un incidente en la aduana de Encarnación, las que se reanudaron en 1912. A este antecedente de controversia se le agregaba la determinación del cauce del río Pilcomayo, que recién pudo ser solucionado el 5 de julio de 1939, mediante el protocolo Cantilo-Arbó; y que culminó con el tratado definitivo de límites de fecha 1º de junio de 1945. Sobre estos particulares ver *Historia de las Relaciones Exteriores Argentinas*, págs. 139 y sgtes.

⁴⁷ Sobre la biografía e historia de este capitalista, véase *Carlos Casado de Alisal. Su vida y su obra*.

⁴⁸ Los más importantes fueron Puerto Pinasco, Puerto Casado, Puerto Sastre, Puerto Galileo, Puerto Cooper y Puerto Guaraní.

- ⁴⁹ El Congreso paraguayo dictó la ley 514, por la que los menonitas podían practicar su religión y su lengua, no prestar el servicio militar obligatorio, fundar escuelas y administrar sus bienes conforme a sus reglas comunitarias.
- ⁵⁰ Sobre los datos de la economía paraguaya en el período, véase *El Financiamiento de la Defensa del Chaco*. En dicha obra se utiliza como fuente directa, el Informe de la Dirección General de Estadística del Paraguay, en los años pertinentes.
- ⁵¹ ver nota 50.
- ⁵² ver nota 50. El sistema financiero paraguayo descansaba en la Aduana, y el único país con el que tenía una balanza comercial favorable, era la Argentina.
- ⁵³ El resumen de la situación e interdependencia económica se extrajo del propio Memorandum del embajador paraguayo en Buenos Aires, cuando intentaba la confección de un tratado comercial con nuestro país.
- ⁵⁴ Ver *Petróleo en Bolivia*; y *Conflictos de límites y posesiones en Sud América*.
- ⁵⁵ *El petróleo argentino: 1922-1930 y la ruptura de los trusts petrolíferos*, págs. 194/98. Ver también *El Paraguay. La guerra y el Chaco*, págs. 212/3; su autor agrega que Bolivia ya tenía, por el tratado de Petrópolis, "...la posibilidad de derivar al río Paraguay, a la altura de Coimbra, cualquier oleoducto que quisiera construir...", pero esta posibilidad era totalmente antieconómica ya que la zona es cenagosa e inaccesible el río por tierra.
- ⁵⁶ *Bolivia*, pág. 351.
- ⁵⁷ Artículo titulado "Consideraciones Generales sobre la historia de Bolivia (1932-1971)", publicado en *América Latina: historia de medio siglo*, to. I, pág. 74 y sgtes.
- ⁵⁸ Ver *Masamaclay*, pág. 437.
- ⁵⁹ El "Pacto Anti-bélico" fue motivado por iniciativa argentina el 10 de octubre de 1933, y tuvo como suscriptores originarios al Brasil y a nuestro país, en Río de Janeiro. En la VII Conferencia Internacional reunida en Montevideo (fines de 1933), recibió la adhesión de los países americanos. Su finalidad fue asegurar la paz y establecer la conciliación entre las partes en disputa, uno de cuyos procedimientos era la "mediación" de terceros países. Su creador, el canciller argentino Saavedra Lamas, sostuvo en el discurso ante dicha Conferencia: "...ha surgido este pacto antibélico, ante la sensación de nuestra impotencia, ante el anhelo de completar ese noble Pacto Kellog, a fin de que no fuera una nueva exhortación moral...". El pacto como el discurso, evidencian sin dudas, la vocación de llevar a la práctica y en casos concretos la búsqueda de la paz.
- ⁶⁰ Los delegados argentinos solicitaron la urgente convocatoria de la XVI Asamblea de la Sociedad de las Naciones, ante la cuestión ítalo-etíope (2 de junio de 1936). Ello le valió a nuestro país un reconocimiento internacional, y la adhesión para el tratamiento de casi la totalidad de los países representados. En su discurso del 30 de junio de 1936, el Dr. Cantilo —representante argentino—, sostuvo que la convocatoria se debía a los principios de igualdad de las naciones, el respeto a la integridad territorial, al espíritu democrático y al uso del

arbitraje, principios que formaban parte de la tradición argentina y americana.

- ⁶¹ El hecho de afectarse al Paraguay con un eventual resultado bélico adverso, hubiera tenido para nuestro país un efecto similar, a la repercusión en EE.UU. de afectarse hoy en día un país de la OTAN.
- ⁶² Al canciller argentino le fue otorgado el premio Nobel de la Paz.
- ⁶³ Hipótesis impensable hasta poco tiempo atrás, si se tomaba en cuenta un eventual conflicto entre EE.UU. y URSS.
- ⁶⁴ Luego del triunfo de la guerra de la Triple Alianza, Mariano Varela manifestó: "...La victoria no da derechos a las naciones aliadas para declarar por, límites suyos que el tratado señala (con referencia al de 1865). Así al ocupar el Chaco, la República Argentina no resuelve la cuestión de límites: toma por derecho de la victoria lo que cree ser suyo, «dispuesto a devolverlo» si el Paraguay presenta pruebas que venzan a las nuestras cuando la cuestión de derecho se trate...". Y se devolvió el Chaco Boreal al Paraguay una vez dictado el laudo Hayes.
- ⁶⁵ En forma expresa se reconoció dichos principios en los Congresos de Lima de 1847 y 1864; en el tratado Continental, por convocatoria de Chile en 1856; y en la primera Conferencia Panamericana reunida en Washington en 1889.
- ⁶⁶ Declaración de Saavedra Lamas formulada en Washington donde era la sede de la "Comisión de Neutrales", dirigida a Bolivia y Paraguay. Ver *Por la paz de las Américas*, págs. 44/46.
- ⁶⁷ Ver el excelente resumen sobre el tema en *Bolivia*, págs. 326/7, y las fuentes allí citadas.
- ⁶⁸ Ver *Bolivia*, pág. 342; se toman antecedentes de la obra de Plácido Molina M., denominada "Una nueva república en América: Santa Cruz de la Sierra".
- ⁶⁹ Hoy en día Bolivia posee litoral sobre el Alto Paraguay; ver nota 29.
- ⁷⁰ Ver el discurso completo en *Por la paz de las Américas*, págs. 52/63.
- ⁷¹ El comentario lo realizó Ayala, presidente del Paraguay, en la carta que le enviara en la fecha indicada a su embajador en Buenos Aires. Obra transcrita en *Memorias Diplomáticas*, to. II, págs. 193/6.
- ⁷² *Memorias Diplomáticas*, to. II, pág. 93.
- ⁷³ *Memorias Diplomáticas*, to. II, págs. 167.
- ⁷⁴ *Memorias Diplomáticas*, to. III, págs. 233, con referencia a una entrevista celebrada el 18 de enero de 1935.
- ⁷⁵ Ver *Conflictos hispano-portugueses en el Plata: 1750-1777*.
- ⁷⁶ *Memorias Diplomáticas*, to. II, págs. 210/11; cartas a Rivarola del 22 de octubre de 1932.
- ⁷⁷ ob. cit. nota anterior, to. II, pág. 270, informe del 29 de diciembre de 1932.
- ⁷⁸ ob. cit. nota anterior, to. II, pág. 321.
- ⁷⁹ ob. cit. nota anterior, to. III, pág. 37/8; entrevista del 25 de noviembre de 1933.
- ⁸⁰ En contra de esta posición, véase *La Conducción de la Guerra*

del Chaco, pág. 104, donde se sostiene que: "...El canciller Saavedra Lamas no quería de ningún modo comprometer la neutralidad argentina, pero Rivarola, a espaldas de él, se entendió con el presidente Justo, quién le envió antes al capitán Casal y el coronel Rodríguez, ministros respectivamente de Marina y de Guerra, para obtener los elementos necesarios"; ello con apoyo de las mismas fuentes que se citaran en las notas 73 y 74. Pero es evidente que el autor (Zook) confunde "neutralidad" con "imparcialidad". La neutralidad es una institución del derecho público internacional, que no excluye el concepto político de "parcialidad"; un país neutral puede tener, y en el caso lo tenía, intereses específicos que no se pueden soslayar sin grave detrimento de la función estatal cumplida, que alejan la "imparcialidad". Es más, la declaración de "neutralidad" implica concretamente tomar una decisión de corte político, que tiene en vistas los intereses del país que se declara neutral.

En igual situación que la Argentina, se encontraba Chile. "Imparciales" —sin otro interés que la propia paz— eran otros países, no el nuestro.

⁸¹ *La Conducción de la guerra del Chaco*, pág. 99

⁸² Ver *Memorias Diplomáticas* (to II, pág. 131), donde se sostiene que se debió a "...iniciativa e invitación de los países miembros de la Comisión de Neutrales y de los cuatro limitrofes..."; *La conducción de la guerra del Chaco*, donde el autor manifiesta: "...El origen exacto de esta declaración merece una intensa investigación. Según algunos indicios parece haber sido sugerida por México..." (pág. 115). En *Masamaclay* se atribuye la iniciativa a Saavedra Lamas, quién la habría tomado por sugerencia del Secretario adjunto del Dpto. de Estado americano al embajador argentino en EE.UU. (págs. 66/8); además realiza un excelente análisis de la reacción de Salamanca y de la acotación del delegado colombiano.

⁸³ *Masamaclay*, pág. 69. *Bolivia* págs. 289/91.

⁸⁴ Puerto Pacheco fue un establecimiento fundado con autorización boliviana, y al que el Paraguay desalojó a raíz de un incidente policial en 1888. Con respecto al litoral boliviano perdido en manos de Chile, véase la nota 82, última parte; antes de su dictado el delegado colombiano apuntó que los chilenos no lo suscribirían justamente por el aludido antecedente. Así se hizo un agregado al párrafo, que quedó redactado así: "...no se reconocería ninguna conquista territorial...", cuando fuera "...hecha por la fuerza en esta controversia...". Con el agregado quedaban fuera las conquistas territoriales hechas en controversias anteriores.

⁸⁵ *Memorias Diplomáticas*, to. II, pág. 191.

⁸⁶ ob. citada en nota anterior, to. II, págs. 198. Ver nota 36 y Capítulo I, punto 5, respecto a la postura de Argentina y Brasil, de no querer participar en la "Comisión de Neutrales".

⁸⁷ *Memorias Diplomáticas*, to. II, págs. 249/50.

⁸⁸ ob. citada en nota anterior, to. II, págs. 257/65; *Masamaclay*, págs. 158/60; *La conducción de la guerra del Chaco*, págs. 166/70. En este último se señala que los Neutrales no tomaron

- en cuenta la situación militar.
- ⁸⁹ *Cartas Diplomáticas*, pág. 144.
- ⁹⁰ *Memorias Diplomáticas*, to. II, pág. 308. Carta de Ayala del 11 de marzo de 1933.
- ⁹¹ ob. citada nota anterior, to. II, pág. 330.
- ⁹² *Masamaclay*, pág. 268, con cita de fuente.
- ⁹³ *Memorias Diplomáticas*, to. III, pág. 63.
- ⁹⁴ ob. citada nota anterior, to. III, pág. 102, carta a Ayala del 30 de mayo de 1934.
- ⁹⁵ ob. citada nota anterior, to. III, pág. 137, carta a Ayala del 12 de mayo de 1934.
- ⁹⁶ *Cartas Diplomáticas*, págs. 269/70.
- ⁹⁷ El tenor completo del Memorandum obra en *Memorias Diplomáticas*, to. III, págs. 182/4.
- ⁹⁸ Véase el relato de este hecho singular, en *Masamaclay*, pág. 382/91; *La conducción de la guerra del Chaco*, págs. 315/9. Salamanca renunció ante las amenazas de rendición (a los paraguayos) por los oficiales que lo depusieron.
- ⁹⁹ *Masamaclay*, págs. 373/81.
- ¹⁰⁰ *Por la Paz de las Américas*, pág. 80.
- ¹⁰¹ *Masamaclay*, págs. 405/7.
- ¹⁰² *Cartas Diplomáticas*, págs. 286/7, carta del 6 de febrero de 1935.
- ¹⁰³ ob. citada nota anterior, págs. 287/8, informe de Rivarola a su cancillería, del 22 de febrero de 1935.
- ¹⁰⁴ Véase in extenso, en *Memorias Diplomáticas*, to. III págs. 249/52.
- ¹⁰⁵ *La Conducción de la Guerra del Chaco*, pág. 354.
- ¹⁰⁶ *Masamaclay*, págs. 442/3; y nota 105.
- ¹⁰⁷ ob. citada nota anterior, págs. 446/7.
- ¹⁰⁸ ob. citada nota anterior, pág. 449. Su autor sostiene también que el embajador chileno Nieto del Río insistió ante las autoridades bolivianas para que éstas aceptaran la mediación, y agrega que: "...La fórmula Nieto es la acordada por Ayala y Podestá Costa...". Sin embargo esa afirmación es harto dudosa, ya que el día 21 de mayo de 1935, el embajador paraguayo en Buenos Aires receptaba una información contraria de su propia cancillería. Se le hacía saber que: "...Nieto del Río estaba muy entregado a los bolivianos...".
- ¹⁰⁹ *Masamaclay*, págs. 459/64, donde se reproduce la reunión del 5 de junio de 1935.
- ¹¹⁰ diario *La Razón*, "Historia Viva: 1816-1966", pág. 126.
- ¹¹¹ Ver nota 31.
- ¹¹² Véase in extenso en *Cartas Diplomáticas*, págs. 370/9.
- ¹¹³ ob. citada nota anterior, págs. 65/66, 107, 111 y 112.
- ¹¹⁴ Ver nota 113.
- ¹¹⁵ *El Financiamiento de la Defensa del Chaco*, pág. 51.
- ¹¹⁶ ob. citada nota anterior, pág. 76.
- ¹¹⁷ *La Conducción de la Guerra del Chaco*, págs. 276/7, nº 13.
- ¹¹⁸ ob. citada nota anterior, págs. 348/9.
- ¹¹⁹ Los paraguayos también se abastecieron tomando parque boliviano, cuyo valor fue calculado en u\$s 10.000.000 de la época. Ver *Masamaclay*, pág. 483.
- ¹²⁰ Bolivia poseía desde antes de iniciada la guerra un notable

parque bélico, lo que llevó a Tomás Jonhston —ex ministro inglés—, a sostener en 1932: "...Bolivia posee todo lo que existe en la actualidad de más moderno en cuanto se refiere a la maquinaria destructiva y bélica...". Citado en *Memorias Diplomáticas*, to. III, pág. 98.

121 *Cartas Diplomáticas*, págs. 239/41.

122 *Memorias Diplomáticas*, to. III, pág. 168.

123 *Cartas Diplomáticas*, págs. 100/01.

124 *Cartas Diplomáticas*, págs. 96/8.

125 *Paz del Chaco*, pág. 336.

Ver nota 46.

127 *El Paraguay, la Guerra y el Chaco*, págs. 93/96.

128 *Cartas Diplomáticas*, págs. 330/1, del 13 de noviembre de 1935.

129 *Masamaclay*, pág. 117.

130 *Paz del Chaco*, pág. 336.

131 ob. citada nota anterior, págs. 340/1.

132 *Cartas Diplomáticas*, pág. 345.

133 ob. citada nota anterior, misma carta, pág. 347.

134 *Masamaclay*, pág. 505.

135 *Paz del Chaco*; ver in extenso *Memoria Boliviana*, págs. 218/24.

136 ob. citada nota anterior, págs. 109 y sgtes.

137 ob. citada nota anterior, págs. 109 y sgtes.

138 Ministerio de Relaciones Exteriores de Bolivia; citado en *Masamaclay*, pág. 527 y sgtes.

139 *La Paz del Chaco*, pág. 217.

140 ob. citada nota anterior, pág. 47.

141 *Paz del Chaco*, págs. 112/3.

142 ver nota 70.

143 ver nota 29 y 69.

144 *La Paz del Chaco*, págs. 48/9.

145 ob. citada nota anterior, págs. 76/78.

146 ver nota 112.

147 *Masamaclay*, pág. 511.

148 ob. citada nota anterior, págs. 513/6.

149 *La Paz del Chaco*, págs. 185/6.

150 *La conducción de la guerra del Chaco*, pág. 362.

151 *Masamaclay*, transcripto en la pág. 506.

152 *Bolivia*, pág. 360.

153 Además de los tres países nombrados, Brasil habría sido otro pretendiente más del Chaco Boreal. Así se sostiene en "Diplomacia Desarmada" (ver además nota 17), especialmente en la pág. 44, donde se transcribe una nota confidencial del Gral. Mitre (negociador argentino) de fecha 30 de junio de 1873 cuyos párrafos más ilustrativos son: "...que el Brasil desearía que no pasásemos el Pilcomayo para que quedando el Paraguay dueño del resto del Chaco, pudiese, haciendo presión sobre Bolivia... extender sus posiciones en el Chaco por la margen derecha del Alto Paraguay, hasta encontrarse de nuevo con la República Argentina al norte, en el Pilcomayo, plan que se fundaría en que Bolivia tardará siglos en extender su población hacia los canales que descienden al Atlántico, y que el Paraguay será impotente para poblar desiertos y que no

sería difícil que los cediese a cambio de su deuda de guerra... ". Brasil no se apropió del Chaco, pero evitó que nuestro país se posesionara de él, pese a lo pactado en el Tratado del 1º de mayo de 1865.

- ¹⁵⁴ Su actuación más relevante fue el canciller Saavedra Lamas, quien obtuvo el primer premio Nobel argentino. Ver el interesante artículo del 24 de noviembre de 1986, publicado en *Clarín* (diario-págs. 12/3), en ocasión del 50º aniversario de la entrega del citado premio, escrito por Luis Alberto Murray

Bibliografía Consultada

- Jorge Antezana Villagrán, *La Guerra del Chaco*, 1982, Calama, Bolivia, 2 tomos.
(Período 15 de julio de 1935 - 21 de enero de 1936). Victor Ayala Queirolo, *Paz del Chaco*, 1976, Escuela Técnica Salesiana, Asunción.
Mariano Bautista Gumucio, *Historia Contemporánea de Bolivia. 1930-1978*, 1980, Gisbert & Cia., La Paz.
Ramón César Bajarano, *Síntesis de la Guerra del Chaco*, 1982, Toledo, Asunción.
Susana Biassi, *Conflictos hispanos portugueses en el Plata. 1750-1777*, 1984, CEAL, Buenos Aires.
Natalio Botana, *El Orden Conservador*, 1979, Sudamericana, Buenos Aires.
Eduardo H. Carr, *¿Qué es la historia?*, 1984, Planeta De Agostini Barcelona.
Nicolás Inigo Carrera, *La Colonización del Chaco*, 1983, CEAL, Buenos Aires.
Augusto Céspedes, *Salamanca o el Metafísico del Fracaso*, 1973, Juventud, La Paz.
Estanislao S. Zeballos, *Diplomacia Desarmada*, 1974, EUDEBA, Buenos Aires.
Omar Díaz de Arce, *El Paraguay Contemporáneo (1925-1975)* Ed. Siglo, To. I, 1982, Siglo XXI, México.
Carlos José Fernández, *La Guerra del Chaco*, 1962, Talleres Gráf. Lumen, Buenos Aires, 3 tomos.
Enrique Finot, *Nueva Historia de Bolivia*, Ensayo de interpretación sociológica de Tiwanaku a 1930, 1980, Gisbert & Cia., La Paz.
Clifton B. Kroeber, *La navegación de los ríos en la Historia Argentina*, 1967, Paidós, Buenos Aires.
Lorenzo N. Livieres Guggiari, *El Financiamiento de la Defensa del Chaco. 1924-1935*, 1983, Arte Nuevo, Asunción.
Winsor López Videla, *Documentos para la Historia*, 1977, Crítica, La Paz.
Graciela Malgesini y Norberto Alvarez, *El Estado y la Economía. 1930-1955 (I)*, 1983, CEAL, Buenos Aires.
Karl Popper, *La Sociedad abierta y sus enemigos*, 1982, Paidós, Ibérica, Barcelona.
Félix Paiva Alcorta, *La Paz del Chaco*, 1983, Tal. Gráf. Leguizamón, Asunción, Paraguay.
Harold F. Peterson, *La Argentina y los EE.UU.: 1810-1960*, 1970, Eudeba, Buenos Aires.

- Roberto Querejazú Calvo, *Masamaclay*, 1975, Los Amigos del Libro, La Paz.
- (Eusebio Ayala-Vicente Rivarola), Vicente Rivarola Coello, *Cartas Diplomáticas*, 1982, Ind. Gráf. del Libro, Buenos Aires.
- José Luis Romero, *Las ideas políticas en Argentina*, 1975, Fondo Cultura Económica, Buenos Aires.
- José Luis Romero, *El Desarrollo de las Ideas en la sociedad argentina del Siglo XX*, 1983, Soler, Buenos Aires.
- Alain Rouquié, *Poder Militar y Sociedad Política en la Argentina*, 1981, Emecé, Buenos Aires, 2 tomos.
- Robert A. Potash, *El ejército y la política en la Argentina*, 1981, Sudamericana, Buenos Aires, 2 tomos.
- Isidoro Ruíz Moreno, *Historia de las Relaciones Exteriores argentinas, (1810-1955)*, 1961, Perrot, Buenos Aires.
- Carlos Saavedra Lamas, *Por la Paz de las Américas*, 1937, M. Gleizer, Buenos Aires.
- Gordon Ireland, *Conflicto de Límites y Posesiones en Sud América*, 1941, Circulo Militar, Buenos Aires.
- Jorge Thompson, *La Guerra del Paraguay*, 1910, Tal Gráf. de L. y Rosso, Buenos Aires.
- Alicia Mercedes Ubeira, *La Pérdida de Tarija: Sus connotaciones políticas*, 1980, Separata Investigaciones y Ensayos, nº 28, Academia Nacional de Historia, Buenos Aires.
- J. Valerie Fifer, *Bolivia*, 1976, Francisco de Aguirre, Buenos Aires.
- Alipio Valencia Vega, *Geopolítica en Bolivia*, 1982, Juventud, La Paz.
- Luis Vargas Peña, *El Paraguay, la Guerra y el Chaco*, 1976, El Gráfico, Asunción.
- Alipio Valencia Vega, *El drama geopolítico de Bolivia. Revista Estrategia*, nro. 51, Buenos Aires.
- David H. Zook, Jr., *La Conducción de la Guerra del Chaco*, 1962, LITO, Buenos Aires.
- Informe Final de la Comisión Mixta Demarcadora de Límites - Argentina y Bolivia*, 1953, Inst. Geog. Militar, Buenos Aires.
- Vicente Rivarola, *Memorias Diplomáticas*, 1957, Ayacucho, Buenos Aires.
- F. William González, *Historia del Petroleo y su Defensa en la Guerra del Chaco*, 1981, La Paz.
- Antecedentes de la Guerra con Bolivia*, 1959, Toledo, Asunción.
- René Zavaleta Mercado, "Consideraciones generales sobre la historia de Bolivia" en *América Latina: Historia de medio siglo* To. I, 1982, Siglo XXI, México.
- Enrique de Gandía, *Historia de Santa Cruz de la Sierra Una nueva República en Sud América*, 1935, Talleres Gráficos de L. J. Rosso, Buenos Aires.
- La Política Argentina en el Chaco*, Ed. Min. RREE., Kraft, Buenos Aires.

INDICE

Introducción	7
I. Antes de las hostilidades	16
II. La guerra	40
III. Diplomacia en Buenos Aires	83
IV. Conclusiones	103
Notas	119



₡ 28.000

El investigador Luis A. Porcelli, recurriendo a documentos y archivos privados, demuestra en este libro que el conflicto del Chaco no fue una mera contienda entre Bolivia y Paraguay, sino un problema genuinamente sudamericano. La intervención argentina no resultó el producto de vocaciones espúreas o subalternas, sino fruto de la profunda interdependencia que tenía con los contendientes. La circunstancia de dar prioridad a la paz, cuando las partes en pugna acudieron a las armas, y no intervenir en las hostilidades a favor de una de ellas, implicó una decisión concreta digna de estudio y valoración.

Además de otros factores, la guerra del Chaco fue el drama de Paraguay y Bolivia que no habían determinado aún su territorio, porque era parte de la herencia de la independencia alcanzada en el siglo XIX, que todavía presentaba problemas fundamentales de límites sin resolver.

En este volumen se ha puesto el acento en la relación argentino-paraguaya, debido a que se pretende que el sujeto elegido, "el estado argentino", sea el actor de los hechos investigados, y en aquella relación se encontraba la mayor identidad de intereses respecto al territorio en disputa. Una historia política de un tema importante que tiene escasa bibliografía nacional.

Salón Blanco de la Casa de Gobierno durante la firma del acto preliminar de la paz entre Paraguay y Bolivia, enero de 1936. (Archivo General de la Nación)

Volumen simple (S)



Centro Editor de América Latina